Canadian Environmental Advisory Council | Conseil consultatif canadien de l'environnement

1983

Canadian Environmental Advisory Council

Report of the Eighth Assembly of Environment Councils of Canada

The Public Role in Setting and Enforcing Environmental Standards

---

Role of Environmental Councils

Canada

85-6462/

Canadian

Environmental

Advisory

Council

Report No. 13

Enquiries concerning the work of the Council and requests for Council publications should be addressed to:

The Executive Secretary
Canadian Environmental Advisory Council
c/o Environment Canada
Ottawa, Canada
K1A 0H3

© Minister of Supply and Services Canada 1985
Cat. No. En 93-13 1985E
ISBN 0-662-13977-1

Ce rapport est disponible en français

TABLE OF CONTENTS

PAGE

Introduction 1

Welcome Address 2

Reports by Councils and by Provincial and Territorial Representatives 3

- Introduction 3
- Québec Advisory Council on the Environment 3
- Environmental Council of New Brunswick 3
- Nova Scotia Environmental Control Council 4
- Manitoba Environmental Council 4
- Environment Council of Alberta 6
- Canadian Environmental Advisory Council 6
- Saskatchewan — Department of Environment 8
- Ontario — Ministry of Environment 8
- Northwest Territories — Department of Renewable Resources 8

The Public Role in Setting and Enforcing Environmental Standards 9

- Introduction 9
- Review of the Report "Environmental Standards: A Comparative Study of Canadian Standards, Standard Setting Processes and Enforcement" by A.R. Lucas 9
- Discussion 11
- Recommendations 12

Role of Environmental Councils 15

- Introduction 15
- "A Cabinet Minister's View of Environmental Advisory Councils", an address by the Hon. John Roberts, Federal Minister of the Environment 15
- "Public Point of View on the Role of Environmental Advisory Councils", an address by Dr. David Brooks, Marbek Resource Consultants, Ltd. 16
- "Manitoba View on the Role of Environmental Councils", an address by Dr. A.C. Maniar, Chairman, Manitoba Environmental Council 18
- "Living in Harmony with our Planet", an address by Jacques Gérin, Deputy Minister, Environment Canada 20
- Reports of Working Groups 22
- Discussion 23
- Summary 23

Other Business 25

- Science Council of Canada Report: "Canada's Threatened Forests" 25
- Publication of the Proceedings 26
- Plans for the 1984 Assembly 26

Annexes

A. Program and Background Information 28
B. Attendance and Mailing List for Invitations 33
C. Summary of Recommendations 37
D. Membership of Working Groups 39
E. Guide for Working Groups 40
F. Report by Working Group 1 43
G. Report by Working Group 2 45
H. Report by Working Group 3 46
I. Summary of Information on Councils 48

INTRODUCTION

The Eighth Assembly of Environmental Councils of Canada was held in Hull, Québec and Ottawa, Ontario on June 5-6-7, 1983. The Assembly was hosted by the Canadian Environmental Advisory Council.

All operational environment councils were represented at the Assembly. Provinces and territories which did not have formally constituted councils were invited to send an observer. The Yukon, British Columbia, Prince Edward Island and Newfoundland were not represented in either a delegate or observer capacity.

The location of events alternated between Ottawa and Hull, opening with registration and a reception in the Skyline Hotel: shifting to Place Vincent Massey in Hull for the business sessions; and returning to Ottawa for a luncheon in the South Block, Parliament Buildings, and to the Victoria Room, Skyline Hotel for a dinner meeting.

Two main subjects were addressed during the Assembly:"The Role of Environmental Councils", and "The Public Role in Setting and Enforcing Environmental Standards". This report is a summary of the presentations and discussions related to those subjects and to other matters raised during the Assembly. Only items of particular importance, such as recommendations, have been reproduced in this report in verbatim form.

The format of this report does not follow exactly the sequence of events as described in the Program (Annex A). All material and discussion related to specific subjects has been grouped for ease of reading and reference. However, because of the importance of the recommendations, they appear in summary form as Annex C.

WELCOME ADDRESS

Delegates were welcomed to the Assembly by Mr. Tom Beck, Chairman, and by Dr. Robert Bergeron, Vice-Chairman of the Canadian Environmental Advisory Council (CEAC).

It was noted that CEAC did not wish to play a role as a continuing focal point for the annual assemblies, but had offered in 1982 to host the VIIIth joint meeting to avoid any possibility of the series of annual gatherings being interrupted. Mr. Beck expressed the hope that a decision would be made on plans for future meetings at least one year ahead.

Mr. Beck also offered a special welcome to observers from the provinces and territories which do not currently have environmental councils. He invited the observers to take a full and active part in the program.

It was noted that the timing of this Assembly was very appropriate, as it was being held during Environment Week, June 5 to 11.

Mr. Beck and Dr. Bergeron gave a brief review of the program, drawing attention to the main themes, in particular the workshop on "Role of Environmental Councils".

REPORTS BY COUNCILS AND BY PROVINCIAL AND TERRITORIAL REPRESENTATIVES

Introduction

Dr. P.F.M. McLoughlin, Vice Chairman, CEAC, chaired this session. The session was devoted to reports on activities of the past year by councils, and observations by representatives of other provinces and territories.

Advisory Council on the Environment (Québec)

M. André Beauchamp, Chairman, presented this report on the activities of Council. The report also alluded to the other advisory bodies attached to the Ministry of the Environment. For the James Bay region, they are: the James Bay Advisory Committee on the Environment, with Cree, provincial and federal representation; the tripartite Impact Evaluating Committee; and the bipartite Impact Review Committee. For the region north of the 55th parallel, they are: the tripartite KATIVIK Advisory Committee; and the bipartite KATIVIK Environmental Quality Commission. These committees perform both advisory and administrative functions, and are specially designed to take into account the social and political characteristics of these areas.

The three agencies in southern Québec are:

1. The Advisory Board on Ecological Reserves, which uses the extensive scientific knowledge of its 15 members;

2. Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE), (Office of Public Hearings on the Environment), which consists of five full-time members and ad hoc members commissioned by the Cabinet, and has 18 permanent positions in the public service. It holds public hearings on projects subject to regulations concerning impact assessment and review. It reports to the Minister, who then sends his recommendations to the Council of Ministers for a final decision. It has excellent credibility because of the thoroughness of its investigations and the reliability of its reports.

3. The Advisory Council on the Environment advises the Minister on orientation and policies, at the Minister's request or on its own initiative (at the request of its members, private individuals, or groups). It consists of ten members chosen from the public and a full-time chairman appointed for five years. The Council has seven permanent positions in the public service.

The Advisory Council is particularly attentive to changes to proposed acts and regulations that affect the environment. It is also concerned with exploring comprehensive issues. The Council may hold public consultations, but it does not have a mandate for investigation. It tries to increase government awareness of general policies, rather than dealing with short-term results.

In 1982, the Council advised the Minister on six issues:

- Preliminary proposal for a policy on the wetlands (April 30, 1982);
- Opinion on Bill 55 to amend the Environmental Quality Act (June 9, 1982);
- Policy on forest surrounding lakes and waterways in Québec (December 13, 1982);
- Opinion on the proposed regulations concerning water intended for human consumption;
- Opinion on the proposed prevention policy;
- Opinion on municipal wastewater purification plants, their outlets into waterways and the case of the Montréal Urban Community (1983).

At present, the Council is studying the following subjects:

- Policy on industrial wastes;
- Policy on the protection of shores in an environment affected by tides (final opinion);
- Policy on the means of intervention.

The Council wants to emphasize its tenth anniversary in early 1984. Members wish to increase public knowledge about the Council and to form a closer relationship with environmental groups.

Environmental Council of New Brunswick

This report was presented by Dr. H. Henderson.

Mandate

The Council has responsibilities to two ministers, the Minister of the Environment and the Minister of Natural Resources.

Under the Clean Environment Act, its duties are to study and report on relevant issues, either at the request of the Minister or with the Minister's approval; to receive submissions; and to submit annual reports to the Minister.

Under the Ecological Reserves Act, its duties to the Minister of Natural Resources are similar, with additional directives to conduct public hearings regarding the establishment, abolition or change of ecological reserve boundary lines; to report findings of hearings to the Minister; and to include recommendations on areas as ecological reserves in annual reports.

Activities

Council has held only two meetings since the last Assembly in Nova Scotia.

In September, Council received the reports of members who attended that Assembly.

Subjects considered of particular interest for future investigation were Global 2000; Environmental Education; and Reclamation of Areas Subjected to Surface Mining and other Extractive Processes (e.g. gravel pits and peat bogs). As a result of a recommendation of Council, landfill regulations, as opposed to guidelines, are being developed by the Department of Environment.

Council considered the Garrison problem discussed in Nova Scotia, and wrote to the Minister advising opposition by New Brunswick to a unilateral decision by the U.S. to transboundary diversion of water, because it might set a precedent which could affect New Brunswick.

In November, Council held a public meeting on the Island of Miscou, to discuss a proposal to establish two ecological reserves on the island. Due to an ambiguity in the notice of meeting, the local people concluded that their hunting and fishing rights were to be removed, and united to firmly oppose the proposal.

The November meeting marked the end of three years of service for current members. Due to the election in 1982, and a change of ministers, the new members had not yet been appointed. Council missed the guidance of Mrs. Margaret (Peg) Taylor, to whose creative and co-operative approach is largely attributed the good working relationship of Council with departments and ministers.

During the past three years, Council had a fairly good record of successes. Each year Council studied one or two issues referred by the Minister or chosen by Council. Its recommendations played a significant part in formulation of government policy.

Council restricted itself to policy matters because it had neither the expertise nor funds to conduct technical studies. Perhaps the Council should be more active in soliciting views and submissions from the public.

Nova Scotia Environmental Control Council

This report was presented by Mr. Morris Haugg, Executive Secretary of the Nova Scotia Environmental Control Council (NSECC).

There were some difficulties in the Department of Environment in Nova Scotia, which affected NSECC. There was no longer a permanent consultant on Council. Dr. Peter Ogden was no longer a member, due to budgetary restraints.

Activities

No quasi-judicial hearings were held in the past year. One public hearing was held in March/April, 1983. A panel discussion was held on the topic of environmental education and the public's role in environmental decision-making. Case studies were done, with emphasis on the Nova Scotia experience, and recommendations developed. Some of these were sent to the Minister, but no response had been received. No special studies, reports and publications were produced. A brochure was being prepared to promote better public understanding of the NSECC.

NSECC will have some input into a brief being prepared by the Department of Environment for submission to the Royal Commission on the Forestry Industry.

The Nova Scotia Environmental Awards program, which has existed for several years, is now part of NSECC's operations. Presentation of awards to the six winners, and several certificates of merit, were scheduled to be held on June 28.

Manitoba Environmental Council

The Chairman, Dr. A.C. Maniar, presented the Manitoba Environmental Council's (MEC) report.

The MEC, which acts as an advisory body to the Minister of Environment, had eight regional committees which were active during the past year. The MEC was assisted by technical committees concerned with education, energy, land use, environmental chemicals, water and waste, wildlife and publications.

Activities

The following briefs were approved by various committees and presented to the Minister of Environment:

1. *Land Use Brief*

   The MEC recommended to the Minister that:

   1) Land use policies should be broadened to provide guidelines for the agricultural industry.

2) Some control over agricultural development should be established for areas where significant resource values are present.

3) Guidelines for any kind of development should be established for those areas in which development may cause hazardous conditions.

4) Similar policies must be developed to include water resources.

5) Comprehensive inventories of lands containing significant natural and historic resources should be prepared and provided to all municipalities.

6) A long-term voluntary acquisition program of significant resource areas should be developed and implemented to ensure that these resources are not degraded or lost.

7) All Board and Commission members should receive a copy of the Provincial Land Use Policies at the time of their appointment, as well as any resource inventory information for any areas to be investigated.

2. *Wildlife Committee Briefs*

1) The MEC recommended to its Minister that he request the following of the Minister of Natural Resources:

a) to permit sport hunting of timber wolves only during the period for which a hunter's big game licence is valid and only in the area covered by the licence;

b) to limit the kill to one timber wolf per licence-holding sport hunter.

2) The MEC recommended to its Minister that he request the following of the Minister of Agriculture:

a) to review the Noxious Weeds Act with the objective of making it effective, enforceable and environmentally acceptable;

b) to consider amending the Schedule of Noxious Weeds;

c) to seek input in this review from personnel of the Department of Natural Resources as well as from scientists and botanists outside of his department;

d) to restrict the declaration of noxious weeds to those species which constitute a demonstrated threat to agricultural production and to delineate the area of the province in which each species is to be declared noxious.

3) The MEC recommended to its Minister that he request the following of the Minister of Natural Resources to ameliorate the destructive pressures bearing on Manitoba's game animals:

a) as an immediate solution to the native hunting problem, a modified form of hunting licence should be created and instituted for the sole use of native hunters;

b) current legislation should be amended to provide substantial minimum fines for those persons convicted of illegal hunting;

c) the public should be made more aware that the conviction of a person engaged in illegal hunting can be obtained without disclosing the identity of the informant.

3. *Education Committee Briefs*

1) The MEC recommended to the Minister that a Government Environmental Network be set up in the Province of Manitoba, to facilitate an exchange of pertinent environmental information within the Provincial Government and between municipal governments.

2) The MEC recommended to the Minister that

a) workshops on how to express an appreciation for plant and animal life be an integral part of the training program for prospective child care workers;

b) "sensitization to our environment" workshops be held for current child care workers, and that follow-up materials should be provided to further aid in disseminating this concept;

c) "activities booklets" geared to fostering an appreciation of nature be made available to day care centres and nursery schools on a regular basis.

3) The MEC recommended to its Minister that he request the following of the Minister of Education:

a) that close lines of communication be developed with other agencies providing environmental education, especially those having interpretive centres, such as the Wildlife Foundation of Manitoba, the Manitoba Forestry Association, the City of Winnipeg, and the Manitoba Museum of Man and Nature;

b) that the Department of Education join with these agencies, the Department of Natural Resources and Environment, and other interested organizations in developing, funding and implementing comprehensive programs of environmental education for those grade levels that require them;

c) that effective in-service workshops and courses in environmental interpretation for teachers be

planned, funded, and implemented in co-operation with the above organizations and appropriate university departments.

4. *Environmental Chemical Committee Briefs*

1) The MEC recommended to the Minister that learning modules on insect pest control in Manitoba be developed and integrated into the high school science curriculum. Where aspects of this topic are presently included in modules, that the Minister co-operate with the Department of Education, where appropriate, to develop background and classroom materials which reflect current Manitoba situations.

2) The MEC recommended that public education on insect pest control be emphasized so that citizens are better informed about alternative methods of pest control and their relative advantages and disadvantages. One topic in particular that needed to be addressed was nuisance mosquito control.

3) The MEC recommended that a Pesticide Control Branch be established within the Environmental Management Division to regulate the use of, and provide information on pesticides in the province.

A Symposium on Hazardous and Special Waste was held on March 14-16, 1983, in Winnipeg. This symposium was funded by the Minister of Environment, organized by a steering committee composed of non-governmental agencies, and chaired by Bill Kennedy, immediate Past-Chairman of the MEC. Council took an active part in this important symposium.

Environment Week in Manitoba was celebrated June 5-15. Governor-General Edward Schreyer attended the opening ceremony on May 31, and signed an official proclamation. He presented the awards to winners of the MEC's cartoon contest.

The Publication Committee published the following reports:

- Annual Report 9 for the year 1981.
- Topic 1, Environmental Quality References.
- Study 15 — Tenth Anniversary Celebration.
- Annual Report 10 for the year 1982.

Environment Council of Alberta

Mr. Alistair Crerar, Chairman of the Environment Council of Alberta (ECA), presented this report.

The ECA is established as a crown corporation under the Environment Council Act. ECA has a separate vote for its funding. It reports to the Minister of Environment, but is not part of the Department, nor associated with it.

ECA has three principal approaches to fulfill its mandate:

1) Public Advisory Committees: these consist of more than 125 representatives from provincial organizations, not all of them environmentally concerned organizations. Thus the Committees serve as a sounding board for a cross-section of the population, and are able to identify environmental concerns and bring these to the attention of Council. Various study groups focus on specific areas of concern, e.g. pollution control, and often develop resolutions, which are brought to the ECA meetings, held in December of each year. If these are about matters of sufficient concern, and powerful enough to convince all members of the Public Advisory Committee, they are endorsed and sent as recommendations to the Minister. These groups have been very active in playing a watch dog role and alerting the public to matters of grave environmental concern.

2) The Public Hearing Process: hearings are held at the request of the Lieutenant Governor in Council, through an Order in Council. Terms of reference and a panel are established for each topic. The Executive Officer serves as Vice-Chairman of each public hearing.

ECA's current public hearings on "Maintenance and Expansion of the Agricultural Land-Base," were scheduled for November-December, 1983. Concerns included land loss to industrial development, including roads, gas wells and strip mines; reduction of soil productivity; salinization, acidity and loss of organic matter; potential for expansion of agriculture through irrigation or use of lands not now being used; and drainage.

Hearings would be held in 14 centres. As background, ECA had produced information bulletins and reports on 16 aspects of this topic, and so far 38,000 copies have been distributed. It was hoped that the public would find this information useful when presenting briefs. The Panel would then develop a report and recommendations to send to the Minister and the Lieutenant Governor in Council.

3) Ongoing reviews of policies and programs of the government and government agencies: ECA did a report on Environmental Standards. Council was presently conducting reviews of the Clean Air Act and the Clean Water Act, at the request of the Minister, and hoped to complete them and submit a report to the Minister in 1983.

ECA believes they have a reasonable record in spite of budgetary restraints.

Canadian Environmental Advisory Council

Mr. Tom Beck, the Chairman of the Canadian Environmental Advisory Council (CEAC), presented the Council's report.

The mandate of CEAC is primarily to provide advice to the Minister of the Environment. Council frequently provides voluntary advice.

Council currently has a dozen members, providing geographical representation from Prince Edward Island to B.C. and the Yukon. Its range of expertise is equally diverse. CEAC has a good working relationship with the Department of Environment.

This report by CEAC represents a slight departure of practice from past years, as it covers activities for the fiscal year, April 1, 1982 to March 31, 1983, rather than the period between assemblies. Since the period of time between assemblies varies from year to year, it was decided to ensure that a report could be provided for circulation in advance of future assemblies.

During the year, there were five meetings of the full Council, four executive meetings, and several meetings of committees, notably the Northern Committee and the Planning Committee for the Assembly.

1. Studies and Publications

No major studies were completed during the year, however, action was initiated on a country-wide review of "Sustainability of Agricultural Soils". An overview of current trends was completed this spring by Dr. Fred Bentley of Edmonton. An in-depth study with emphasis on economic aspects was being undertaken by Dr. Robert A. Hedlin and Dr. D.F. Kraft of Winnipeg. It was scheduled to be completed by March 31, 1984. These studies reflect a recommendation adopted at the 1981 Assembly in Banff.

Two publications, in addition to the CEAC annual report, were in preparation: "Selected Papers from Assemblies of the Environment Councils of Canada 1975-1980", and "Water Management Problems in the Third World: Lessons for Canada", the former prepared by Dr. Peter F.M. McLoughlin, Vice-Chairman of CEAC. The latter paper was originally presented at the 1982 Environment Week Symposium in Calgary.

2. Public Role

Demand remains strong for several CEAC documents. Council has received approximately 2,000 requests for copies of Dr. Ross Hall's report, "A New Approach to Pest Control in Canada."

Council members spoke on behalf of CEAC, or were active participants in discussions at several conferences, workshops and seminars. These included:

Environment Week Symposium (Calgary)
CO_2 Conference
ENGO National Meeting
DOE National Public Consultation Meeting
Western Region Director-Generals' Meeting
Whitehorse Workshop on Conservation Lands
Canadian Council on Ecological Areas
Risk Assessment Workshop (Halifax)
Canadian Association of Biologists.

3. Other Activities

Council was involved in varying degrees in a range of issues. Some were addressed on a one-time basis at meetings, while others are under study and scheduled for some form of future action, including recommendations to the Minister. The more significant issues included:

- Provision for environmental consideration in programs undertaken to stimulate economic recovery;
- Provision of a focal point for biotechnology within Environment Canada; development of adequate methods of assessing the environmental impact of biotechnological developments; and initiatives to encourage research and development, particularly those oriented toward environmentally beneficial applications;
- Application of a high priority to development and registration of biological control agents (pesticides), and a proposal to designate, within Environment Canada, one focal point for research and development work;
- Recommendation for deferral of a decision on the proposed shore-based facility at Stokes Point, Yukon, until the Beaufort Environmental Assessment Review is completed.
- Statement of principles which should govern decisions on the east coast seal hunt, and which should apply to harvesting of all species of wildlife.

Other subjects in which Council was involved included: environment-economy relationships; environmental aspects of Canadian foreign aid; Canadian State of the Environment Report; report of the Pesticides Workshop and the CCREM position on pesticides; wildlife matters, including a review of the role of the Canadian Wildlife Service; forestry programs; the Federal Environmental Assessment and Review Process; the Law Reform Commission's study on "Private Enforcement of Federal Environmental Legislation"; the DIAND Comprehensive Conservation Policy and Strategy for the NWT and Yukon; identification of critical issues and Environment Canada's priorities; Environment Canada and the North; environmental implications of the Olympics; acid rain; DOE policy development; and the DOE Strategic Plan.

Council also addressed aspects of its own role, including: its public role, its role in relation to the ENGO national meetings, and its relationship to Environment Canada, i.e. at the departmental, rather than the ministerial level.

Saskatchewan

Mr. H. Maliepaard, of the Saskatchewan Department of Environment, presented a report from that Province.

Since June, 1982, the Advisory Council had been on a holding pattern, while the government conducted a review and evaluation to determine how to most usefully employ such a Council. No date had been set to complete this review. Activities had virtually come to a standstill, except for the recent preparation of two reports:

1. need for a park system in Northern Saskatchewan;
2. paper outlining the decision-making process regarding environmental matters in Saskatchewan.

These would be made available to the public in the near future.

Ontario

Mr. W.B. Drowley, from the Ontario Department of Environment, stated that while no environmental advisory council exists in Ontario, there are specialized advisory boards, committees, etc. Consideration is presently being given to the establishment of an Environmental Standards Advisory Council.

Northwest Territories

Mr. J. Donihee, from the Department of Renewable Resources, reported for the Territories.

The Northwest Territories did not have an advisory council, since its mandate did not include responsibility for all environmental sectors, e.g., land and water. This created two problems: several government departments would have to be targets for advice; and the separation of management regulation and responsibilities might make it difficult for a Council to decide whom to advise.

At present, two formal mechanisms exist:

1. Science Advisory Board, an advisory body to the Legislative Assembly. A study on Baseline Information in the NWT on Acid Precipitation and the Long Range Transport of Air Pollutants (LRTAP) is underway. The Board is also studying heavy metal contamination in the NWT.
2. Hunters and Trappers Association of the NWT. Arrangements were made in May, 1983, for a meeting. The Association would first deal with the anti-trapping lobby and the effects it is having on the renewable resource economy and traditional lifestyles. It also planned to deal with some development issues, such as the Slave River hydro project. It was envisioned that this group might play a broader role, and advise the Minister on Parks initiatives, environmental and development-related problems.

The Department of Renewable Resources is developing a strategy for public information and participation in the policy and regulation development process. It is hoped that this initiative will resolve some of the difficulties in deciding to whom environmental issues should be addressed.

THE PUBLIC ROLE IN SETTING AND ENFORCING ENVIRONMENTAL STANDARDS

Introduction

Mr. Alistair Crerar, Chief Executive Officer, Environment Council of Alberta, introduced a report entitled "Environmental Standards: A Comparative Study of Canadian Standards, Standard Setting Processes and Enforcement", by A.R. Lucas, M.A.H. Franson and R.J. Franson.

Mr. Crerar said that this report originated out of discussions at the VIth Assembly of Councils, held in Banff in 1981. At that time, a need was identified for a comparative study of environmental standards throughout Canada, and it was suggested that the Alberta Council undertake such a study and report back at the following meeting. However, the report was not completed until the autumn of 1982, too late for presentation in Nova Scotia. Since the idea for the report originated at an assembly of councils, the Alberta Council decided it would be appropriate to table it for public release at the present Assembly.

The report examined how environmental standards are established federally and provincially, and the similarities which may exist among them. Due to the magnitude of the task, only four provinces — Alberta, B.C., Saskatchewan and Ontario — were studied. Canadian federal standards were also compared with standards set by the U.S. Environmental Protection Agency.

The other major aspect of the report was the enforcement of standards.

The study was conducted by Mr. Alistair Lucas of Calgary, a lawyer concerned with environmental law, and a member of the Canadian Environmental Advisory Council. He was assisted by the Fransons, of the University of British Columbia, who provided material on biological engineering.

Review of Report

Mr. Lucas reviewed the report. He allowed time for discussion and questions, and encouraged the group to develop recommendations if they were thought to be needed.

Identification and Comparison of Standards

The term "standards" as used in the study could be defined, Mr.Lucas said, as "an accepted norm of conduct". Standards which are not legally enforceable would be characterized as guidelines, or in some cases, as policy.

Standards for the federal and four provincial jurisdictions were identified and tabulated, after which officials were interviewed. A literature search of U.S. federal standards was conducted. Standards examined were air standards, water standards, and standards for disposal of contaminants on land (e.g. landfill).

The biological and engineering team then converted these standards to common units of measurement to facilitate comparison. A problem encountered was that the numbers were often expressed in different units. Sometimes it was impossible to convert to common units because some standards were geared to particular plant processes. In some instances, they were expressed in ways which made comparison very difficult. For example, Ontario's air standards are set on a "point of impingement" basis, which means impingement by a contaminant stream on a receptor located according to formulae set out in the Ontario regulations. This made it very difficult to get a comparison between a point of impingement standard and an air standard which generally involves a sampling at the stack base.

Seven industries were chosen for the study of emission standards. They were: petroleum refineries, natural gas processing plants, pulp and paper mills, municipal sewage treatment plants, municipal solid waste disposal sites, coal-fired electric generating plants, and chemical plants (particularly chlor-alkali, vinyl chloride, fertilizer, and phosphate fertilizer plants). Information on these was set out in tabular form, to make it possible to compare contaminants of particular kinds.

Generally speaking, Canadian standards were more stringent than expected, particularly in relation to the U.S. standards. There seemed to be a tendency for the provinces to adopt federal standards, particularly national emission standards.

A number of gaps were found, some quite inexplicable. Some provinces, for example, had no standard for hydrocarbons which are a significant component of photo-chemical smog resulting from automobile gas emissions. In Alberta there was no standard for residual chlorine in water. Recently, there have been problems with fish kill in Alberta's Elbow River, apparently caused by residual chlorine.

Process by which Standards are Set

An attempt was made to develop an idealized conceptual standard-setting process. This was used as a framework, but some problems were inherent in the approach. It was used for comparing what actually happens in various provinces, and how differing provincial standards are formulated. Basically, the standard-setting process involves five steps:

(1) *Formulation of Objectives*: This involved determining primary uses of the air, water or land resources, in order to determine the degree of purity to be aimed for in setting standards. The formulation of objectives involved certain value judgments. In certain jurisdictions, some resources were seen as more important than in others, e.g. fisheries in B.C. as compared to Saskatchewan.

(2) *Selection of Criteria*: This is a scientific process which involves gathering and compiling data on various pollutants, or the level of air and water quality in relation to the uses to be protected. These data will help to determine levels that offer various degrees of protection.

(3) *Setting of Ambient Standards*: This involves consideration of costs, political acceptability and other judgments, as well as the scientific and technical criteria.

(4) *Standards for Particular Emissions*: Sources must be monitored and regulated to ensure ambient standards are maintained. The study tended to overlook mobile sources (e.g. motor vehicles) because of the difficulty of dealing with them in the context of the study, and concentrated on fixed sources, i.e., plants. Establishment of effluent standards involves technical, economic and political considerations. There is always flexibility in determining the level of protection to be achieved. Dr. Andrew Thompson's study for the Westwater Research Centre states that negotiation is the essence of environmental standard-setting. This study has become the Economic Council of Canada's reference on regulation.

(5) *Process of Standard-Setting*: None of the jurisdictions seemed to have clearly defined goals and objectives for the process of standard-setting. The crucial judgment factor was often obscured, making the process used appear wholly scientific or technical.

It was found that the federal-provincial committees responsible for setting national ambient air quality standards have had a substantial influence.

Many jurisdictions seem to incorporate standards without thorough knowledge as to how the standards were set, and regardless of whether or not they are appropriate to their needs.

Alberta, B.C., and the federal government have used industry-government task forces for establishing standards.

Unfortunately, the public is not usually involved, except in B.C., where public hearings are used. B.C. has proceeded on an industry-by-industry basis, setting up panels of technical experts and people with knowledge of each industry. Studies are also commissioned to help set standards for particular industries. B.C.'s new Environment Management Act provides for initial hearings for the standard-setting process, and a review of the standards of each particular industry after five years, followed by another set of public hearings and a revised set of standards.

There is little pressure for public participation, except in Ontario. Here it stems largely from the controversy over the hazardous chemicals leaking into the Niagara River, and the effects on drinking water. While there are hundreds of contaminants, standards have been established for a relatively small number. The necessary scientific work has not been done to determine the effects of the others.

The study concluded that public participation should be an essential part of standard setting. This would reinforce accountability of those setting the standards. It would also provide guidance and support for officials faced with value judgments, especially those involving human health, and enhance public understanding of the risks and trade-offs involved. Public consultation would also serve to balance direct dealings with industry.

Enforcement

This is probably the shallowest part of the study because of the lack of empirical data, particularly pertaining to the extent of non-compliance in industry. An empirical study is also needed on the extent of enforcement action taken as a consequence. Methods of enforcement, particularly criminal prosecutions, were studied. Most environmental statutes provide that where there is a breach of requirements an offence has been committed. A number of problems were identified:

(1) *Due Diligence Defence*: protects a company or an individual charged with a breach of standard, providing they can prove that due diligence was used in operations to ensure the standard was not breached, even though a breach may have occurred. The standards are usually set out in a licence or permit which has been negotiated, to some extent, with the company concerned. A company which has undertaken to meet the standards outlined in the permit, and breaches those standards, will be charged. This is precisely the purpose of the licence, i.e., to set down the standards and make it perfectly clear that the company which undertook to meet these standards, and has been charged, is allowed to plead its case. An inconsistency exists here that is not characteristic of criminal charges generally. The due diligence defence is designed to prevent people from ending up with criminal records if they can prove not to be morally at fault. It is imperative to define whether a breach of an environmental standard was initially included in a permit or licence issued under a pollution control statute. In effect, what has been done is to put

the risk, not on the permittee, but on the public. This is the crux of the matter.

(2) *Burden of Proof is on the Prosecution*: the "beyond reasonable doubt" standard is a high standard deemed appropriate in a criminal law context. The standards are written into a company's permit, and the company knowingly undertakes to abide by them, but there are problems in establishing a legal level of proof necessary to meet the standard of "beyond reasonable doubt". There have been cases in which charges were dismissed because, although stack emissions were monitored every few minutes and the result showed pollution exceeding the allowed limit, the judge was not sure what happened in the intervals between monitoring of samples.

(3) *Fines*: A low limit has been set by legislation, so that no one worries too much about prosecution. Fines are considered as just another cost of doing business.

The study concluded that the whole rationale for using criminal prosecution as a main technique for enforcement of environmental standards needs further scrutiny. Because of the difficulties outlined, authorities usually choose not to prosecute, but to negotiate with the polluter instead, often causing public outcry. This results in public disrespect for the process of environmental standard setting and enforcement, and the public become increasingly cynical about the commitment of governments to these goals. It is recommended that:

(a) Alternative techniques be studied, including the use of contracts which can be enforced in a non criminal way. Control orders could be used, as in Ontario.

(b) Public information be provided to remedy the general ignorance of problems involved in standard setting and enforcement. This lack of knowledge and information creates a credibility gap. An effort should be made to document the successes, as well as the failings of the process.

Environmental councils could play a role in the public information process, in public involvement in the process of standard-setting, and perhaps, in various ways, in public involvement in the enforcement process.

Discussion

Discussion of the report focussed on the following main areas.

Public Consultation and Involvement

It was noted that Québec regulations are subject to a public consultation period of sixty days prior to adoption by Cabinet. Mr. Lucas was asked whether the study mentioned the existence of a similar mandatory period of public consultation in any of the jurisdictions reviewed.

Mr. Lucas said that none were found, except in B.C., where public hearings are held. Some federal standards, such as the national emission guidelines on air, have been published in the *Canada Gazette*, and an opportunity to comment has been provided. This was the only example found of a notice and comment provision. No concrete examples were found of standards being significantly modified as a result of comments.

The comment was made that in Québec, when the public consultation process has been put aside, it has been because of political considerations. This should never be allowed to happen, because public participation educates, and brings about changes in attitude. The environment is a public affair and should be treated as such.

Mr. Lucas was asked why there has been a shift in B.C. away from public involvement in the setting and enforcing of standards. Mr. Lucas said he was not sure of the reason. Groups and individuals who have been involved have generally considered the results to be positive. He thought the process might have been streamlined because it had been criticized as costly and time-consuming.

It was felt that Councils have a major role to play with regard to public participation. In Québec, the Advisory Council can comment, make recommendations to the Minister, and even consult the public, since regulations are published sixty days before being adopted. Public consultation should be part of the process, whether in the form of public hearings or other procedures. However, since the subjects are often very technical, formal public participation should take place at the objective-setting and criteria-setting stage.

Ambient Standards

Mr. Lucas was asked if ambient standards are called objectives, and if it is possible to legislate a standard for the ambient environment. Two problems were mentioned: (1) In at least one jurisdiction, power commissions are talking about the "bubble concept" of ambient air standards, whereby the thermal power stations can juggle their operations according to the weather, to maintain the same level of air quality without treating all plants to the same level of effluent control, and (2) the most significant effluent residue in North America, in regard to water quality, may come from non-point sources. This is especialy so in farming areas and may require modification of traditional farming practices. This will take time and education, and cannot be achieved through permits or criminal charges. Also, there are no standards for various kinds of plants, e.g. vastly differing pulp and paper mills, making negotiation a large part of the proccess. For other major polluting industries it may not be necessary to write standards for a plant in a smaller jurisdiction.

Mr. Lucas agreed that elaborate industry-by-industry standards are not needed in smaller jurisdictions. In populous provinces, emphasis is on total waste loading adjusted to assimilative capacity, so emission standards must be applied across the board.

Mr. Lucas said that most jurisdictions, in setting emission standards, refer to ambient standards as objectives to be met. It is a problem that emissions from plant to plant are not uniform, and in Alberta, that varying time periods are used in setting ambient standards.

Alternatives to Regulation

Members were impressed by the statement that the essence of standard setting is negotiation — involving technical, scientific, economic, political and social considerations; that the challenge is not so much the definition of abstract standards, but the application of regulations and standards already set. The problem seems to be shifting from regulation to management. There had been cases where regulations were met with such social or economic resistance that they could not be enforced.

Members commented on the difficulty of achieving fairness in defining variable standards on a regional basis. How could a uniform environmental policy be achieved? There was support for the recommendation for ongoing research in this area.

Mr. Lucas said that this could lead to a cost/benefit discussion. Alternatives to regulation were dealt with very briefly in the report. The Law Reform Commission of Canada was currently studying alternatives to prosecution, such as contracts, mediation, etc. An extensive study had been done on the enforcement regulations under the Fisheries Act by the Environmental Protection Service, and it would be released shortly. Some Canadian work was being done in response to the U.S. studies.

Enforcement

It was suggested that the "due diligence" defence was being used often and successfully; that the legal system has severe limitations because of the lack of understanding of sampling in statistical theory; and that this in turn made it difficult to convince the public that the standards set were reasonable.

Mr. Lucas agreed, and said it is becoming more and more difficult for prosecutors to obtain convictions. Companies were developing elaborate written guidelines and instructions for their employees, to be quoted in court if charged for breach of standards.

It was suggested that most of the standards, laws and regulations were established prior to the Sault Ste. Marie decision which makes it possible for almost anyone to claim reasonable diligence as a defence. Mr.Lucas was asked whether the various governmental and non-governmental agencies have adapted to this decision by attempting to change their standards to strict prohibitions which preclude individuals invoking the famous Sault Ste. Marie decision. Mr.Lucas said that by and large, provinces had not adapted in light of the Sault Ste.Marie case. If the offences were changed to "strict liability" or "absolute liability" offences, the only proof needed would be that the event had occurred, and that the person or company charged was the cause. By and large, that has not been done: a reason may be that lawyers who advise governments are concerned with civil rights and criminal law protection, and have not grasped the fact that a problem exists and has to be dealt with in a different way. For example, Ontario issues control orders, which result in detailed documentation: offences can be rewritten to exclude the due diligence defence.

One member commented that while he was in Egypt, it was reported to the Irrigation Minister that a plant was discharging untreated effluents into a canal. The plant was closed within the hour. Maybe Canada should take this route, instead of going to court for two or three years, and spending a great deal of money, with the defendent eventually going free.

Other

- It was noted that there are vast differences in drinking water standards among the various jurisdictions. It was suggested that all provinces should adopt the federal standards for drinking water.

- A question was raised regarding one of the tables in the report entitled "Coliform Fecal Domestic Supply". Mr. Lucas replied that coliform bacteria had been used as an indicator of the general bacteria level in water quality tests; that the fecal coliform level for drinking water should be zero after treatment; and the higher the count the higher the treatment levels.

- It would be impractical and exorbitantly expensive to replicate the research that preceded the establishment of criteria. Most jurisdictions, when setting standards, borrow the research or standards of other jurisdictions. For example, Ontario uses International Joint Commission standards established under the Great Lakes Water Quality Agreement, and these are in turn based on World Health Organization standards.

Recommendations

The discussion on two recommendations related to this report took place during the plenary session at the end of the

Assembly. The summary of that discussion has been included in this section of the report for convenience.

The Environment Council of Alberta presented the following recommendation for consideration by the Advisory Councils:

1. "The joint Advisory Councils request that the Federal Department of the Environment undertake an investigation and review of alternatives to existing methods of regulating and enforcing environmental standards.

   Explanation: The Economic Council of Canada has recommended the use of economic rewards and penalties as alternatives or supplements to environmental regulation.

   Professor Lucas had pointed out the weakness of the existing criminal law model as the basis for all existing environmental regulation. Legal alternatives, such as contract law, should be investigated for their strengths and weaknesses and applicability to regulation and enforcement of environmental standards in Canada.

   Because of the universal nature of legal and economic alternatives to existing regulatory processess, it would be appropriate for Environment Canada to support such a recommendation."

In the discussion of Recommendation No. 1, Mr. Lucas pointed out that the reference to "Environment Canada" should be changed to "the federal Council", because the consensus at the workshop was that CEAC could provide a more independent evaluation. There was agreement on this change.

It was noted that CEAC does not have the authority to conduct "investigations" but does conduct reviews of documents, reports, etc., and therefore could undertake a "review of alternatives".

Concern was expressed by CEAC members that the Council might be incapable of conducting such a review, given the constraints of its research budget, whereas the Department of Environment and the Law Reform Commission have both capability and resources. Provincial representatives felt that the review should be conducted by a federal body, since the basis of law applies universally to the federal government and to all the provinces. It was proposed that CEAC undertake to conduct the review, given freedom of method and approach. It might get input from DOE, the Law Reform Commission and the Department of Justice, through suasion or any means available.

It was noted that the Law Reform Commission would like to get members of other groups and the public involved in the scrutiny of proposals being developed, and that CEAC was already receiving draft reports from the Commission on which it would report back to councils. It was also suggested that there be further examination of the Economic Council of Canada's proposal to use economic rewards and penalties as an alternative to criminal law. A new form of contract law might be required.

It was suggested that ideas be circulated to all councils before the next meeting. Reservations were expressed about this approach because it implied a degree of liaison among councils which does not exist. It was thought best for CEAC to go ahead with the study if resources were available from other organizations, and come back with the results, with the understanding that it would not be the end of the study.

A second recommendation which had been developed during the workshops was presented at the final plenary session the following day:

2. "That each council review ways and means for public input in the process of establishing and reviewing environmental standards. Standards include maximum contaminant levels in ambient air and water as well as maximum levels for contaminant emissions into air and water.

   Explanation: The process of establishing environmental standards is not solely a scientific or technical matter. Significant value judgments are involved as to what objectives to pursue and generally what degree of risk to accept. Public consultation can provide important input on this basic question of acceptable degree of risk. It can also reinforce accountability in environment officials responsible for standard-setting.

   Public involvement in standard-setting is a two-way process in that it can help to educate and inform the public on the difficulties and complexities of standard-setting and enforcement of standards. Apparent public suspicion about the adequacy of standards and about apparent lack of vigour in enforcement, may be reduced."

In discussion on Recommendation No.2, members emphasized the importance of Mr.Lucas' comments on the public role in standard-setting, and the other comments made during the review of the report.

Throughout the discussion there was agreement on the importance of public involvement in standard-setting. There was no disagreement voiced on the general thrust of the recommendation, but there were some reservations regarding wording, particularly the inclusion of "maximum levels of contaminant emissions".

On the one hand it was argued that the setting of ambient standards could not be dealt with in the context of setting maximum levels of contaminant emissions. This implied universality of application. There should be opportunity for specific applications. Discharges from single point sources should be dealt with on an individual basis. The opposing view was that some contaminants were regulated with respect to both ambient and emission standards, and that regulation is the only opportunity for public input. The establishment of emission standards is the only practical way of achieving this.

One compromise suggested was that the word "maximum" be deleted in order to provide a more general content.

Members agreed with the principle on which the recommendation was based, regardless of any problems which might exist with regard to wording, or differing interpretations placed on the wording. What was needed was a national endorsement of public right to make a contribution in the setting of environmental standards.

ROLE OF ENVIRONMENTAL COUNCILS

Introduction

This subject was the main theme of the Assembly. Presentations, workshops and discussions started at noon on June 6 and continued until the afternoon of June 7. Four of the five main addresses presented at the Assembly were devoted to this subject and summaries of those addresses have been included in this section of the report.

The objective of this session was not to define a standard role for all councils but rather to identify and weigh a range of possibilities. It was recognized that the exact role of each council would have to reflect the requirements of its jurisdiction and the circumstances of the time.

A three-pronged approach was used in the examination of the role of councils:

- The Role in Relation to the Public;
- The Relationship of Councils to Government Departments; and
- The Role of Councils in Relation to the Ministers of the Environment.

These themes were followed, in part, in the special addresses which were referred to above, and by the workshop groups. Each of the groups was asked to give priority to one of the above themes and to provide a written report on that theme as a basis for discussion during the plenary session. Workshop groups were provided with sets of questions on each theme to prompt discussion. The Guide for Working Groups has been included in this Report as Annex E. The reports of the working groups appear as Annexes F, G, and H. The membership of each group appears in Annex D.

A Cabinet Minister's View of Environmental Advisory Councils

A summary of the luncheon address on June 7 by the Honourable John Roberts, Federal Minister of the Environment.

Mr. Roberts addressed delegates on the final day of the Assembly and, speaking extemporaneously, related his remarks to the kind of questions under discussion among members of the councils. This is a summary of the main points made by Mr. Roberts in his talk, and during the subsequent discussion.

In his opening remarks Mr.Roberts discussed a minister's relationship to four groups: his constituents, the public advocacy type of environmental organization, a ministerial advisory group, and civil service expert advisors. He suggested that the Canadian parliamentary system is, like the judicial system and labour-management relations, a system of institutionalized confrontation: it is an adversarial system, and one in which the media adopt positions in relationship to the government of the day.

In this context, Mr. Roberts identified two kinds of councils: one whose primary role is to arouse and inform public opinion, and the other whose relationship is essentially as an advisor to a Minister of the Crown. The role of the public advocacy type of organization is a legitimate and valuable means of representing in a formal way, to Parliament and to ministers, the interests of its constituency. A minister must deal with this kind of organization as one of the many political elements with which he is engaged.

The ministerial advisory kind of organization, on the other hand, may develop a relationship of confidentiality with a minister and, being aware of many of the considerations he has in mind, offer very useful and immediate advice. Mr Roberts stated that such a council, established to advise the minister, must by definition establish a role compatible with the minister's own role — that is, compatible with the nature of politics and politicians, and the broad constituency to which they are accountable. This role, he suggested, requires "a certain passion for anonymity in the public area".

The logical conclusion of this is that such a council is essentially an instrument of the minister. No subservience is implied: it is a useful instrument only to the degree that it offers forthright expression of the concerns of its members and the constituencies to which they individually relate. On the one hand, a ministerial advisory council should avoid tempering its expressed views to accommodate a minister; on the other hand a council cannot properly engage in public controversy with a minister. Any Minister of the Environment will ordinarily prefer to have public discussion than not to have it. "But that's a decision he has to make . . . I think you have to leave that to him. Don't sandbag the Minister".

Generally, a minister's advisory council is not the conduit through which people should make representations to a government: there are alternative means — through Members of Parliament, by direct letter, and via environmental councils and groups of the public advisory type.

Regarding government departments, Mr. Roberts said that while they do provide expert advice on the substance of a question, they are pyramidal structures, and tend to develop "a consensus of advice", the conventional wisdom of a department. A minister's expertise is supposed to be in finding out what the public wants and providing for it, or deciding what the public needs and convincing them they should have it, or somewhere in between.

"It is tremendously important to a minister to have access to people who can give a view which is not that of the department but which is equally rooted in knowledge of the questions and of public sentiment . . .. One of the extraordinarily valuable things that a ministerial council can do is to supplement and balance the kind of advice which a minister will receive from his departmental officials". A council should have an open relationship with departmental experts, and should have full information exchange with them. But the council should be aware of the inevitable tendency of a department to absorb or co-opt an advisory body.

Turning to more specific aspects of the role of council, Mr. Roberts observed that it is important that the council serve as "a kind of early warning system" to identify environmental issues which are developing, and forewarn the minister. The mechanics of government are cumbersome. The period of response is slow, but there are issues which the environmental community cares about. Ministers should be forewarned of an impending need for decision, opinion, or the need for development of an approach.

Ministerial councils also have a role "in a proper, responsible way, to stimulate effective public discussion of issues". Environmental councils should take up "not only the work of educating and informing the minister, but educating and informing the public whose knowledge of environmental matters is . . . so often the product of media which may, or may not, be responsible in communicating those issues to the public".

There are complex environmental questions which raise the whole issue of proper use of knowledge, of science with its often-conflicting views. In some areas we have insufficient information. In other areas we have a great deal of information which we may or may not be able to interpret.

How can we achieve rational action in the inevitable absence of full knowledge? We need assessment of risk, and assessment of when we have enough knowledge to act. There is risk in acting; there is risk in not acting. And there is the acute problem of communication among governments, the public, and the media.

More generally apropos the role of a council, Mr. Roberts went on to speak about the definition of the word "environment". If it is defined as the ecological system comprising the natural resources, then clearly it is a concern of the environmental movement in Canada, and of a council which reflects and responds to that constituency. That is one matter. If, however, "environment" is seen as embracing ecology, economy, and social organization, that is another matter. The latter definition comes close to coinciding with a politician's definition of politics. Environmental considerations would, by the broader definition, embrace most of society's aspirations, and would pre-empt many functions of politicians — who conceive that their role in relation to society is to define and implement the whole range of social objectives.

On the other side of the same coin, the basic disposition of environmentalists necessarily leads them to view the universe and nature, and man's role therein, as a seamless web of interrelationships.

Because of subjectivity or vagueness in the working definition of "environment" up to now, Mr. Roberts said he discerned "a tension between the political process and the kind of environmental process we're working toward . . .. The question of definition is not merely a semantic one . . . (it has) very real implications for what the responsibilities of politicians are to be, and what the responsibilities of environmentalists are to be". A question not yet fully resolved is how to reconcile two entirely valid but overlapping perceptions of responsibility, or find some synthesis that will bring them together.

The Public Point of View on the Role of Environmental Advisory Councils

A summary of the luncheon address on June 6 by Dr. David Brooks, Marbek Resource Consultants, Ltd.

Mr. Beck introduced the speaker, commenting that the reason Dr. Brooks had been invited to address the Assembly was because of his great contribution to the constructive relationship existing between CEAC and environmental non-government organizations, initiated by the federal Council several years ago. Dr. Brooks has a Master's degree in Geology and a Ph.D. in Economics. At one time he was Chief Economist of the Division of Mineral Economics with the U.S. Bureau of Mines. In 1970, he became Chief of the Mineral Economics Research Division for Energy, Mines and Resources. He was subsequently appointed the first director of Canada's Office of Energy Conservation in 1974. Three years later he resigned to assume the coordination of the Ottawa Office of Energy Probe. He is presently a Director and Past-President of Friends of the Earth in Canada, and a principal with Marbek Resource Consultants. He is the author of numerous books and papers.

Dr. Brooks said that he proposed to talk about advisory councils which deal with environmental issues in the broadest sense, rather than those which have a narrow, explicit function, such as the associate committees of the National Research Council, and the research advisory committees of Energy, Mines and Resources. He pointed out that the councils dealing with broad issues are of two types — those for whom the audience is the minister, and those for whom the audience is the public. Both types are equally valid, but it is impossible for a council to serve both functions effectively.

The federal CEAC serves, in a sense, as a private consulting group and think-tank for the minister. To be effective, it must have access to confidential information. Its publications, such as the paper on ecotoxicity, will play a secondary role and will be aimed at environmental colleagues. It will not generally be possible to publish papers to get the public interested in an issue while at the same time attempting to advise the minister on that issue.

The people to serve on this type of council will be selected primarily for their intellectual qualifications, and only secondarily for breadth of representation. Financial and staff requirements will be relatively modest.

Problems may arise if staff members of the department come to view CEAC as a court of last resort, and ask CEAC to intercede with the minister. This may be a useful role if it is done only occasionally. But the main objective must be to influence the minister to go a step beyond issues which are merely current.

The purpose of other type of council is to stir up, interest and inform the public. Publications and dealings with the media are critical, and secrecy is antithetical to the interests of council. It is important that members be truly representative, whether ethnically, economically, linguistically or geographically. Financial costs, and staff requirements for research and organization will be much greater than for councils which serve a minister.

The danger for this type of council is that the public, or even the government, may try to use it as an environmental review process. That would divert from the main objective, which is to capture the public's attention and interest, and to foster momentum to achieve goals.

Dr. Brooks remarked that at this point, while thinking out the contrast between ministerial advisory councils and publicly-oriented ones, he began to realize the similarities between them, since many of the problems they face are identical. Both depend on two things: the ability to amass information and intelligently analyze a problem; and an achievement of trust and confidence. As an example, a lot of good information developed by the Atomic Energy Commission is ignored because the Commission has lost the confidence of the public.

Both kinds of council must on occassion respond to short-term issues. A request may come from the minister, or the public may get exercised about a particular issue because it is on the front page of The Globe and Mail. But the main focus has to go beyond immediate interests, to problems that would not otherwise have priority with the minister or the public. A couple of examples are CEAC's study on ecotoxicity, and the results of that study, and the Québec Council's paper on Biomass Energy, published three or four years ago, a subject which is only now being recognized as an important issue.

It is necessary for councils to be in the forefront — identifying issues, developing recommendations, fostering awareness and expanding consciousness. The minister may sometimes need to be given a little extra courage, as well.

Dr. Brooks cautioned that councils are required to perform a tough balancing act. Statements must be based on information from the best sources available, and on good analysis. However, where doubt or uncertainty exists on any given issue, councils must come down on the side of protection of the environment. A council must never say, "Well, it appears that there are some dangers here but we don't yet have enough information to act."

Dr. Brooks remarked that his scientific training had made him recognize the need to question information and analysis. He also cautioned against dismissing emotional arguments as irrational. Someone's desire to use the wood on park land for commercial purposes is not more valid than another person's wish to enjoy the land in its untouched natural state.

One of the greatest deficiencies of environmental advisory bodies, in Dr. Brooks' view, is their lack of operational statements and concrete policies. It is not the function of councils to get into regulation, but the thrust of their conclusions must be operational.

The role of councils will become more difficult as environmental issues get more complex. Acid rain may be the last of the relatively simple issues. Increasingly, environmentalism is interlaced with decentralization and other essentially social constraints. The critical value choices that must be made will be of great importance to the future environmental well-being of Canada and other countries.

The work of councils will also be made more difficult by the increasing sophistication of the people involved. The people involved with the environmental non-government organizations of the early and mid-1970's were less knowledgeable than they are today. This is true also of government analysts and corporation executives.

How can councils deal with all the problems — the broader range of issues, the need to consider decentralization and scale effects, along with biological and ecological effects — the prospect of becoming less popular, as they make things more difficult for the ministers and the public?

"How can you reconcile all that? I would simply say: 'That's your problem!' That's why you're here".

Dr. Brooks' address was followed by questions and discussion.

It was observed that according to what Dr. Brooks had just said, the Environment Council of Alberta must be a bumblebee which can't fly, because it serves two masters, the public and the Minister. Its public advisory committees meet regularly, have free access to the press, and generate information to educate the public. The Council also deals at public hearings with questions directed to it by the Minister, and reports to him. What did Dr. Brooks advise?

Dr. Brooks suggested that perhaps the Council should be divided into two parts. When he spoke about the type of council whose audience is the minister he did not mean those which report back to him on the results of public hearings. He meant the type of council which has access to confidential information from the minister and which sits down with him to advise him on that basis.

Dr. Brooks was asked to clarify his comments about the actors becoming more sophisticated, and his apparent indication that this was a problem. Would he paraphrase this to mean that some of the public are gaining a greater appreciation of the positions and problems of people on the corporate and government side, and vice versa? This could be a hopeful sign, pointing toward cooperative problem-solving between these traditionally opposed sectors.

Dr. Brooks replied that, if he had left the impression that this increased sophistication was a problem, he did not mean to do so. He was, on the contrary, very encouraged by it. He meant that it is a problem in that, as issues become more complicated, it will not be possible to choose sides and know automatically who is on them. Simplistic approaches will not be possible. In Ontario, we have seen some environmental groups supporting, and some opposing, a government proposal to burn PCB's in the cement plants. Industries will increasingly take two sides on issues — a very hopeful sign.

A Manitoba View on the Role of Environmental Councils

A summary of the address by Dr. A.C. Maniar, Chairman, Manitoba Environmental Council, on June 6.

Dr. Maniar was introduced by Mr. Beck. Dr. Maniar came to Canada in 1958, and to Manitoba in 1964. He holds a Ph.D. in microbiology, and a D.Sc. in Antibiotics. His main professional contribution has been in the field of public health.

Dr. Maniar began with a brief examination of the reasons why environmental councils are needed. He stressed the need for a balanced approach, with protection and preservation of the environment, control of pollution, and human health as all-important components.

He then proceeded to present three options for the organization and operation of environmental councils, outlining the advantages and disadvantages of each.

Option 1

Council could be a free-standing body, with its own staff and independent offices, neither profit-oriented nor involved with voluntary organizations. It could receive core funding from governments and solicit funds from other sources.

Advantages:

With command of its own resources and staff, a council would be free to choose its own direction;
Its independence to adopt advocacy positions would be unimpeded;
Visibility would be heightened;
Council would not be perceived as an arm of government by the community at large.

Disadvantages:

Lack of access to support staff and technical staff would necessitate a much larger budget;
Council would lose the right of direct access to the minister, and become one among many environmentally concerned groups;
Council might lose its appeal to many of its current members, precisely due to the loss of the advisory role and direct access to the minister;
The Executive and Board would have to divert significantly more resources to management and budgeting concerns than is done at present;
Council would be vulnerable to the withholding of government funding during times of high resistance or strong controversy over an issue, or when a council opposed government policies.

Option 2

Council could be given considerable autonomy while still being funded by the department, and acting in an advisory capacity to the minister.

The degree of autonomy would include an objective defence of budget, and the prerogative of the Chairman to determine activities.

Advantages:

Council would be separate from the department,

rather than being "buried", and assuming a role not related to its size or scope;
Council would gain a heightened public profile;
Some of the historical tensions would be partially, if not completely, resolved.

Disadvantages:

Council staff would lose contact with colleagues, and lose relationships developed over time;
Change in focus might divert attention of council from the fundamental organizational and staffing issues which have to be addressed.

Option 3

Council could retain its organization as an advisory body, situated within the environmental management division. (This situation exists in Manitoba.)

Advantages:

Advisory role would be maintained. Council would retain access to the Department of Environment, and a level of resources which is only marginally satisfactory;
No changes in legislation or regulations would be necessary;
Capacity to direct staff would be increased.

Disadvantages:

Council would remain only a small part of a much larger body;
Council's role and work would likely be viewed as a low priority within the department;
Fiscal management would remain a problem.

Manitoba Council

Dr. Maniar then proceeded to outline in detail the organization and mode of operation of the Manitoba Environmental Council. It is an autonomous body, with a fixed budget provided by Government. Extra funds are granted by the Minister for special purposes.

The Council is directly responsible to the Minister, and meets with him, or writes to him whenever needed. Frequently Council goes to the Deputy Minister for assistance. The Minister proposes short-term and long-term problems for Council to address.

The Manitoba Council plays an advisory role, hence a request from the Minister must be given first priority, which sometimes may pose problems.

Manitoba Council has 95 members from the public at large.

There are technical and professional representatives from various regions, who bring to Council the environmental concerns specific to those regions.

Committees exist to deal with specific subjects, such as education, wildlife, chemicals and water. A few members of Council serve on each committee.

Eight to ten briefs, on an average, are prepared and submitted to the Minister each year. They are usually discussed at the meetings of the Board and, if approved, are presented to the Council meeting by the committee chairmen. Both the Minister and the public are aware that briefs are approved by full Council, and this develops an atmosphere of trust.

All Council meetings are open to the public, and Council receives letters from the public about their concerns.

Manitoba Council averages two to five publications a year. Copies of these are sent to the Minister.

The Clean Environment Commission refers some issues to the Council.

The Council was formed in 1972. The Honourable Lloyd Axworthy was its first Chairman. It has received continuous input from the public.

Dr. Maniar concluded with an emphasis on the importance to environmental councils of gaining the confidence of both public and government.

A short period for questions and answers followed. Dr. Maniar was asked what the Clean Environment Commission is, and its relationship to the Manitoba Council. He replied that it is a coordinating and liaison body of the Department of the Environment.

Dr. Maniar was asked if the Manitoba Council found a difference in reporting to the Deputy Minister instead of the Minister. He said that the Deputy Minister is a member of the advisory body. The Minister sometimes assigns work to the Deputy Minister, and Council works directly with him. Copies of briefs submitted to the Minister are sent to the Deputy Minister.

General Council meetings are held at least twice a year. The Board, composed of 40 people, meets ten times in one year. The Executive Secretary is a civil servant. The Membership Committee consists of the Chairman, the Executive Secretary, and two members including one Board member. Applications and suggestions for membership from the public are scrutinized by this Committee, and the final decisions are made by

the Board of Directors. Members are appointed by the Minister for a term of two years.

It was observed that some provinces, including B.C., have a strong opposition, culturally and politically, to this type of council. He was asked how the Manitoba Council started, and why it assumed its present form.

Dr. Maniar responded that the Minister of the Environment in 1972, the Honourable Sid Green, wanted a council to advise him. Mr. Axworthy, the first Chairman, was given carte blanche to form the Council. A constitution was drawn up, which is amended every year. The aim of the Council was to bring together a diverse group of concerned environmentalists to advise the Minister and influence public opinion. The Council tends to identify with public views, rather than those of the government, and since briefs are made public, the onus is on the Minister to take appropriate action in response.

Living in Harmony with our Planet

Mr. Jacques Gérin, Deputy Minister, Environment Canada, addressed the dinner meeting of the Assembly on June 6, 1983. This is a condensed version of his remarks.

* * *

It is a happy coincidence that the Assembly of Environmental Councils brings together, at the beginning of Environment Week, people from all over the country who hold compatible views.

It is good to be able to speak together about the environment and those subjects which concern us all. I would rather not address the question of the role of environmental councils, but would prefer to talk about environmental issues per se. I want to talk about living in harmony with this planet, in a way that will be of relevance to environmental councils. As the willing beneficiary of a lot of advice from them, I intend to make the most of this opportunity tonight to give some advice in return.

One has to remember that the environmental movement was born in conflict, as most new thrusts are. It grew, in the late '60s and early '70s, out of a very real alarm at the destructive things we were doing to this planet; a need to save this planet from ourselves; a need to stop a kind of exponential material growth.

You will all remember the book, "Limits to Growth". You will also remember the discussions which followed. First, we started arguing about the mathematics: some believed the models were wrong, it couldn't be done, you couldn't stop growth — and so on. But we learned from that dialogue and we got into this sort of growth versus no-growth crusade, with very violent debates. The environmental movement, and the environmental departments which followed, were born of this creative and exhilarating period of conflict.

Now, as we move to new roles and a "more responsible" approach, we must be careful not to forget the origins of the environmental movement. This applies especially to those of us in the bureaucracy who tend to be more cautious and sometimes more mindful of respectability and responsibility than of effectiveness.

Yesterday, many of you saw the film, "If you Love this Planet", which is an emotional appeal to reason. Last year, when it was first released, we showed it to members of the Senior Management Committee, which meets once a month to make decisions concerning the Department. After the showing there was a very long silence, and we moved on to the next item on the agenda with very few words having been spoken. We were caught in this dilemma: that nuclear war is not in our mandate as officials, but it is very much our responsibility as individuals.

The reason why the film was shown last night, and the reason that I refer to it here, is that it asks whether there is an alternative to destruction, whether we can come together to build instead of to destroy? There is a parallel here with the environmental movement today. The initial 'shout of alarm' was necessary, but now, at this point, it's a lot more difficult to propose than to oppose. Yet all of us know that this is what our real responsibility is today. This is what we're either being paid to do or what we are voluntarily trying to do. It is no longer an issue of growth versus no-growth, of environment versus development, nor to my mind has it ever really been.

The First International Conference on the Environment in Stockholm in 1972, was a conference about development. The World Conservation Strategy, to which we all pay lip service, is a strategy about development. The environmental non-government organizations, when they had their annual meeting in May, had as their theme "Towards a Sustainable Development", — sustainable economic recovery. And these are all responses to the challenge to propose solutions.

The word "development" has come to be used in too narrow a sense. A company decides to drill a hole in the middle of Lancaster Sound in disregard of common sense, and it says, "We're trying to develop this country, will you stop us?" We look at smoke stacks belching smoke and we say "That's jobs, that's development." If that's the definition of development, it's got very little in common with what this group is trying to achieve.

That is not what the word "development" means. Life is development. Life is growth and change. Development is

change, change beneficial to the people who have to deal with it. We are seeking alternatives to the destructive aspects of change; alternatives to the smoke stacks and toxics and waste of our society; solutions that will ensure sustainability of life.

In our area, which concerns the natural environment, we have something to contribute to the development of sustainable growth. We have knowledge and expertise, but I think more than that we have a sense of values and a sense of purpose which sustain us more than anything else. I believe very sincerely that there are ways of doing things that are not destructive of the resources on which we all depend.

Sudbury did its share in the past year in the fight against acid rain. There hasn't been much sulphur coming out of Sudbury. But the answer we need is the one that allows the miners of Sudbury to earn their living. It is possible to have a modern, non-polluting industry, and that is the kind we have to look for. We must promote real development that is wise, that is careful, that is sustainable, that is respectful of people. If we achieve that, we will contribute to greater harmony among the people who inhabit this planet. I don't believe we can live in harmony if we don't have much respect for the planet which sustains us.

This is particularly applicable to northern Canada. We have an opportunity, nearly unique for people of the twentieth century, to accomplish there a form of development which is clean and sustainable, and which will permit the inhabitants a greater voice in their future, a greater chance to control their destiny than they have had to date. For me, it is a question of civilization. Will we be civilized enough to permit a development which is different than ours, which respects the realities of that land? Or will we be like most of our ancestors, and steam roller the minorities who still have difficulty in making their presence felt?

What does all this have to do with councils? Being a member of an advisory council must be almost as difficult as being a deputy minister. David Brooks told you that if you were going to advise the minister you would have to give up advising the public, or something to that effect. You are outside of the system, i.e., you are bureaucratically uninformed. We can beat you at facts. When you ask a question, we always have the answer.

Yet, you are within the system, and have chosen, individually and collectively, to operate within the system. You are caught between the need to push and promote and the need to advise. In this difficult situation, advising in confidence and also having a presence, without which your advice is meaningless, it is essential to be able to take initiatives if your advice is not to be ignored.

In the last few years, CEAC has taken quite a few initiatives. One of the things which I am sure will be remembered as one of its greatest achievements is getting some of the non-governmental organizations of this country together. This opened a dialogue, created a bridge, so that people in non-governmental organizations could start to feel that they are part of a broad system. CEAC was the vehicle that allowed them to come together periodically, and to achieve a sense of solidarity.

CEAC helped the Department to define its mandate. In 1977, when the Department of Environment was created, the Council was of immense help in providing significant new ideas, such as the one that we are a Department of development.

Council endorsed a report by Don Chant and Ross Hall about toxicology which appeared radical to the bureaucracy but which has been very important in shaping the direction the Department has taken. Today, three years later, we are still completely turning around our approach to the difficult issue of the management of toxic chemicals. It will take a while because what we're trying to do is to change attitudes instead of merely doing highly scientific chemical analysis.

The more recent report on pesticides forced us to confront issues which we were not handling very well; which we still haven't come to grips with.

These initiatives alone, in my view, justify the existence of Council. But you have to keep achieving, and there are three pieces of advice that I would give tonight.

One is to preserve openness and dialogue within the constraints placed upon your work. If you will allow me, I will recall that CEAC had developed an expectation that everything that the bureaucracy did was open and accessible to Council, but that none of the things that Council did were accessible to members of the Department. Now we freely exchange minutes, a symbol of the fact that we have begun to work together. Of course Council advises the Minister, not the Deputy Minister and not the Department. But the greater the openness and dialogue among us, and between councils and the public, the better. Dialogue builds bridges and creates confidence. The benefits that this Department is getting from consultation are immense. You will say it is common sense to provide information to people, to consult with them before we do things that affect them. And I say that we are reaping some early rewards from this policy, and they are giving us confidence that this is the right way to go

My second piece of advice is to set priorities and go for them. What is it that you really want to achieve as a council? Whom do you want to influence? How do you want to go about it? Select a few key areas, not too many, and be persistent. It is our tendency, because the environment is everywhere, to try to get involved in everything.

My last advice is directed to our colleagues from the provinces. Lean on your provincial departments, but in a constructive way. In Ottawa, when we talk to people, we have a protective cushion of distance. But the provincial ministers and their deputies are close to the issues and events of the "real world". This is a difficult situation, and they need support and encouragement.

In conclusion, I wish to say that this meeting of Councils is important. We who are in the ministries have acquired a very good feeling of solidarity since we began taking the risks of speaking to people, and not only speaking, but listening. It is our task to listen, and yours to speak. We need your advice, but more than anything else we need your help.

Reports of Working Groups

Role of Councils in Relation to the Public

The guidelines for the working groups suggested several aspects which should be examined including: the extent of public visibility, whether councils should publish reports, the role in relation to non-government organizations, and whether or not councils should hold public hearings.

Group 1 responded to all of the questions posed (Annex F). Their response to the general question of visibility reflects the general tone of their report. The Group felt that the most important role of councils is to provide advice to the minister, with public contact being secondary in nature. Public contact was considered important, but more a by-product of the views provided to the minister. It was thought that a minimum of public contact was essential if a council was to fully perform its duties.

The Group did not reach a consensus on the question of a reactive vis-à-vis a pro-active role, feeling that flexibility was needed in the way each council addressed specific issues.

Reports of studies normally should only be released with ministerial approval, but the Group felt that a council should have the discretionary right to release a report on its own initiative and to accept the consequences.

Councils' role in relation to non-government organizations (NGOs) should be supportive, with the goal of developing direct liaison between NGOs and the government. The Group felt that promoting understanding between interest groups was a by-product of council activities.

The Group felt that councils should help to ensure that public hearings are held when needed, but not through the councils themselves, unless they are specifically mandated to perform this function.

Other activities of a public nature proposed by the Group included: awards for environmental achievements, and contests involving broad groups of people.

In an oral report to the plenary session on this theme, Working Group 3 observed that public opinion is the main ally a minister has, and that it is therefore important for councils to play a public role. The Group felt that a council could fulfill one or more of the following roles: advocacy, i.e., stirring up public opinion; informing and educating the public; informing the Minister of public concerns; and serving as an environmental ombudsman.

Group 3 felt that there was no conflict between a council's role as an adviser to a minister and these public roles, with the possible exception of advocacy. The latter would not create conflict if it were undertaken at the request of a minister.

Relationship of Councils to Government Departments

The guide for the working groups suggested that the following aspects be included in discussions on this theme: the extent of communication between councils and government departments; whether studies should be undertaken at the request of departments; and whether councils should provide advice to officials.

In its report (Annex G) Group 2 felt that the extent of communication would depend on the type of council and its mandate — the mandates of some may include specific requirements in relation to one or more government departments.

Group 1 also submitted a written report (Annex F) on this theme. The Group felt that there should be regular communication between councils and senior departmental officials; that councils should not undertake studies at the request of departments; that councils should provide advice to officials if asked by the minister; and that councils may advise the minister on the performance of sections of the department.

In an oral report to the plenary session, members of Working Group 3 noted that they were all quite dependent on their respective departments. The Group proposed that this aspect be examined in greater depth and a comparison made of how all councils are established and organized.

Role of Councils in relation to the Minister of the Environment

The guide suggested several questions on this theme including: reporting relationship; level of confidentiality; oral or

written communication; advice by Council as a whole or by groups or individuals; whether councils or ministers should set the agendas; and whether councils should undertake critiques of specific government programs.

In the report of Working Group 3 (Annex H), it was noted that the questions in the Guide had been addressed by the Group, but its response was phrased in a more general form. The Group noted the difference in circumstances among the various provinces and territories, and suggested that no one jurisdiction has an ideal model. The Group also emphasized that a council must adapt to evolving circumstances to remain effective.

The Group identified five roles for a council and suggested that a council could undertake any one, or any combination of them. The five roles were: policy advice to a minister on long-term issues; advice on specific environmental issues; serving as a route to the minister for expression of public opinion; communicating problems to the public; and the provision of technical advice to the minister.

The Group also identified the following four basic prerequisites for an effective council: provision of independent advice to the minister; technical soundness of the advice provided; maintainance of priorities; and financial independence at a minimum satisfactory level.

Discussion

The reports of the working groups were discussed by the Assembly in the plenary session. That discussion focussed primarily on the role of councils in relation to ministers, cabinets and the public. The main points raised during that discussion are described in this section.

There was considerable debate on the matter of the ability of councils to serve both their minister and the public at the same time. Some members saw no conflict because the advice given to the minister ultimately reaches the public, i.e., the public is reached indirectly through the minister; the advice is arrived at through an understanding of the environmental concerns of the public; and the public is a minister's ally. It was noted that by discussing priorities, expressing opinions and suggesting courses of action, councils may sometimes place ministers in an awkward position, but in the long term, through the mediation of public opinion, councils support ministers in the implementation of their mandates. It was stated that ministers and the public are on converging courses with respect to reaching long-term goals.

The above discussion led to the observation that circumstances have changed since the days when the public, and particularly non-government organizations, were in conflict with ministers of environment; and that the conflict or "the cutting edge of environmental issues" now rests in cabinets, i.e., the conflict is between ministers of environment and other ministers. This reflects the fact that environmental issues are now in the mainstream of Canadian politics. There is no conflict now between ministers of environment and non-government organizations on major environmental issues such as acid rain, but there is conflict, lack of understanding, or value differences between ministers of environment and other politicians.

Given the above circumstances, particularly the fact that environmental issues are now in the mainstream of politics, it was suggested that environment councils should re-think their roles. In particular they should consider how they can strengthen their ministers' position in cabinet.

Summary

Dr. P.F.M. McLoughlin, a Vice-Chairman of the Canadian Environmental Advisory Council, had served as chairman for the sessions on The Role of Environmental Councils. At the conclusion of the discussion in plenary session, he presented a summary of the main points which were brought out through the various sessions.

Following the conclusion of the Assembly, Dr. McLoughlin was asked to prepare an expanded summary of the main ideas and directions which emerged during the Workshop. The following is therefore not a formal part of the proceedings, but has been included as a useful reference and reminder to participants.

* * *

One of the clearest themes consistently intruding upon, but at once enriching, the discussions on the role of councils was the basically non-homogenous nature of councils. No two are alike. The group recognized the immense institutional, social, resource availability and other qualitative differences among the various provinces and territories. Within any one council's jurisdiction as well, its dynamics — people, politics, etc. . . . enforce adaptations and changes over time. While agreeing that no one council is the ideal model, the group was also very aware that an advisory group or council must adapt to its evolving circumstances to remain effective. It must keep up with, if not actually anticipate, its own environment. The mutual recognition of this diversity, in turn, generated further levels of inter-council understanding.

There was also a consensus on the basic roles which councils should assume, recognizing that any one council, at any given point of time, would probably not be emphasizing all five:

1. The provision of policy advice to the minister, with an emphasis on longer-term issues and dynamics;

2. Work on specific environmental issues, particularly those specified by the minister, including public hearings;

3. The route to the minister for the expression of public opinion;

4. The presentation of issues to the public, including adequate information to ensure credibility in the decision-making process.

5. The provision of technical advice to the minister. (Councils' composition generally can provide a breadth and depth of skills and experience with respect to an issue beyond the normal mandate of any given government department.)

Resulting from these deliberations was the very real awareness that members of any particular council learned more about themselves as a result of this exchange of views on the role of councils.

The issue of whether or not a council can serve, simultaneously, both the minister and the public was resolved satisfactorily. There is no real contradiction as long as the council does not become an advocate for the public, including specific interest groups; as long as confrontation with the minister is avoided; and as long as the minister's confidence is retained.

These deliberations led to general agreement that what is really needed on councils is a great deal of common sense and world experience. This common sense can be brought to bear collectively, and far more quickly than a group of more specialized technicians in a government department.

Indeed, the core features of an effective council, regardless of its combination of roles, were agreed to be the following:

(a) The council must give independent advice to the minister. To do this it not only must be free to do so, but also must be seen by the public to be independent.

(b) A council's recommendations to the minister must be technically sound, regardless of how that soundness is substantiated.

(c) Councils must address priorities, as reflected in ministerial requirements, public opinion, and any technical parameters.

(d) Councils must be financially independent at a minimum satisfactory level.

We are entering a new era. Numerous speakers commented on various aspects of the changes underway in our society, noting that we are in a new and dynamic technological system, and are in need of new institutions, new ways of making decisions. We are in need of complete restructuring of some aspects of our society and of our economy. Being an environmentalist under these dynamic circumstances is quite a different thing from being one up until now. These qualitative changes require a great deal of thought as they relate to councils' roles.

Councils, therefore, must be able to influence the decision-makers, particularly by strengthening the influence exerted by their own ministers. If a minister can convince his cabinet colleagues that they will gain or lose public support by the effects of their decisions on environmental quality, then councils are giving ministers the ammunition to move a cabinet or caucus in the right direction. Given the qualitative structural changes already moving our society in new and unknown directions, councils have a heavy responsibility to their ministers, to their province/territory, and to their country.

OTHER BUSINESS

Science Council of Canada Report: "Canada's Threatened Forests"

The Québec Council introduced a recommendation on the above report for consideration by all councils. The recommendation stated:

> "In view of the substantial increase in forest exploitation, the provincial Environmental Advisory Councils are surprised that the report 1) ignores all aspects of recovery and recycling of paper; 2) accepts, without criticism, the proposed increase in exploitation of one of our most important resources without undertaking a comprehensive study of the potential harvest sustained in natural ecosystems.
>
> Therefore, the provincial and federal Advisory Councils recommend that the Science Council of Canada make an effort to further integrate the environmental dimension in forest exploitation and explore the avenues of conservation, recovery and recycling of resources."

The recommendation led to a long discussion.

Mr. André Beauchamp, Chairman of the Québec Advisory Council on the Environment, said that his Council's advice to the Assembly was based on extensive studies on forestry which it had conducted during the past few years. The Council had produced a paper, "Politique d'encadrement forestier des lacs et cours d'eau du Québec," (Policies of forest setting surrounding lakes and waterways in Québec) dealing with protection of water resources and the forest ecology. Canadian forests are threatened by irresponsible exploitation. The Québec Council was therefore surprised at the Science Council statement that Canadian forests are threatened by insufficient or inadequate exploitation. This point of view differs substantially from the Québec Council's point of view concerning environmental protection.

1) It does not raise the point of equity and justice in the distribution of grants when companies apply for subsidies, complaining that business is bad and the market is saturated.
2) The Science Council does not question the ideology that Canada should be a source of raw materials for other countries.
3) The Science Council does not question the ideology of limitless exploitation of resources.
4) It does not propose any economic measures for checking waste.
5) The Science Council does not advocate any measures for recovering and recycling paper, an area in which Québec has been active.

The Québec Council's recommendation to the Assembly had been based on these considerations.

He alluded to a Québec report by the Bureau d'audiences (Office of Public Hearings), which judged the pesticide spraying of the spruce moth has been of doubtful effectiveness from the technical and economic points of view, and dangerous from the ecological standpoint.

Some support for the recommendation was given by New Brunswick because it was a way of calling attention to the problems. It was noted that about ten years ago, the St. John River Basin Board anticipated a future increase in the use of not only insecticides, but also herbicides, soil conditioners and fertilizers. The New Brunswick Council at that time made a recommendation that environmental impact appraisal and pilot projects be undertaken and carefully monitored. This recommendation was not followed. This year, in New Brunswick, 70,000 hectares are being treated by airborne herbicides.

Mr. Beauchamp agreed that the Science Council report makes no direct mention of pesticide spraying and calls for research in this area only in general terms. It only briefly refers to basic research in biotechnology, genetic engineering, sylvicultural genetics, vegetable physiology, behaviour of ecosystems and soil chemistry.

It was noted that the report by the Science Council was not solicited by the Department of Environment. Recommendation of the Science Council to involve more federal funds in forest activities was deemed very appropriate. The forestry industry produces products worth 23 billion dollars annually, exports 12 billion dollars worth, and provides one million jobs. For a long time Canada has been mining its forests for specific purposes, and there has been degradation of the forests, even though this is a renewable resource which could be properly managed. The forests are also the habitat of wildlife, the watershed for water systems, and the basis of ecosystems that generate most of our resource base. It was pointed out that responsibility for forests is vested in the provinces. The federal government has done some research, although it is an insignificant amount in relation to the value of the resource. Integration of the Canadian Forestry Service within DOE was a positive step, ensuring that the environmental point of view would be reflected in its activities.

Some conclusions of a report published four years ago by the Environment Council of Alberta, following major public hearings were outlined. The forestry service and forest companies of Alberta were doing an excellent job environmentally. The major threat to Alberta forests came from the oil and gas industry, which under less rigid restrictions cut three acres of timber to every four cut by the forest industry. As a result of the report, changes have since been made. It would be beneficial to increase the present rate of cutting by more than forty percent. This rate could be doubled without danger to Alberta's forests. However, this might not apply to other provinces.

Mention was made of the 700 million dollar technology program announced in May 1983, of which 22 million is earmarked for biotechnology. It is alarming that this allocation does not take into consideration forests and/or the environment. The application of biotechnological aspects to the problems of forest management, wildlife habitat, etc., will be ignored unless included in overall planning. It was pointed out that CEAC had raised this subject with the Minister during the past year. Advanced genetic engineering and silvicuiture could increase the potential for yield and sustainable harvesting of lumber. Canada sorely lags in genetic engineering for second crops. Every year, the loss from fires, forest pests and disease amounts to three times the amount harvested. A large potential exists for improved performance.

Mr. Beauchamp stated that the Science Council of Canada has much influence over political decisions. In this report it has completely overlooked the environment, because it has not raised the question of whether or not production should be increased, nor whether waste can be reduced. He felt that two questions should be asked: Why was the possibility of recovering and recycling paper not addressed? and, must we ratify a philosophy of unlimited growth, unilaterally or collectively? The "Limits to Growth" debate took place twelve years ago, and the Science Council is still ignoring it completely. Mr. Beauchamp said that the Science Council is the highest scientific authority in Canada. It is doing a good job, and is well liked and supported. It should be asked to show environmental awareness in the future.

The reaction of other members was mixed but generally supportive of the idea that the Science Council should be asked to give more emphasis to environmental issues. It was noted that there were contrasting situations among the various jurisdictions ranging from over-utilization to under-utilization of forests.

There was a lengthy debate on the precise action which should be taken in regard to the recommendation presented by the Québec Council.

The Chairman of the Assembly, Mr.Beck, said that each council should consider action on the Science Council report as it sees fit, in the context of its particular jurisdiction. Councils seemed to be agreed on the need to point out to the Science Council that its good record of environmental awareness had not been maintained.

The question was raised as to whether each council should write to the Science Council, or whether concerns would be expressed via a resolution of the Assembly. There was some support for joint action by all councils. Mr. Beauchamp felt that common action would have more weight than separate council actions. If this created a problem, he would withdraw his suggestion because it was not a serious concern.

Mr. Beck clarified past practices, which are still maintained. The practice adopted, out of respect for individual jurisdictions and their particular circumstances, has been to go forward with recommendations for action by individual councils. Each council was therefore being requested to put forward to the Science Council this concern in its own terms.

Publication of the Proceedings

The Assembly Chairman, Mr. Beck, told the Assembly that CEAC, as host council, had undertaken to publish the proceedings on a timely basis. CEAC would attempt to collate the material and have it made available by September. Mr. Beck asked participants to submit material they felt should be included in the proceedings as soon as possible. Notes from the workshops and council reports should be provided.

It was suggested that the detailed notes taken in Workshop 2 be reproduced and distributed, as many of the points made could not be summarized. It was agreed that they would be incorporated or appended.

Mr. Beck asked Dr. Maniar if the consultant's report on the Manitoba Council would be available to the public. Dr. Maniar advised that it had to go to the Minister for approval before public release. Mr. Beck asked that it then be sent to each of the participants in the Assembly. It was also requested that Saskatchewan circulate copies of its study.

There was some uncertainty whether or not the proceedings should include copies of the workshop sessions. It was felt that they should at least be circulated as background information. Proceedings should be kept short, to ensure they would be read.

Plans for the 1984 Assembly

The Chairman brought up the question of holding a IXth Assembly. Should it be held? If so, where? Did such assemblies have value?

Mr. André Beauchamp (Québec) said that he was very happy to have participated in the meeting; that he had found it useful; and that he was pleased with the welcome he had received. He wished that he had been authorized to invite the councils to Québec in 1984. He hoped to persuade the Québec Ministers of the Environment and Intergovernmental Affairs to extend an invitation in the future but he could not make a commitment because, as a result of constitutional reform, Québec had become reticent about participation in pan-Canadian conferences. He hoped there would be another assembly, and that he could participate. He thought it had been a very constructive and beneficial exercise, working together and learning how, with differing mandates, the councils pursued their common objectives.

Dr. A.C. Maniar (Manitoba) said that after observing the proceedings of the Manitoba Council for four years, he felt very strongly that it had gained from the sharing of experience by the provinces. It was advantageous to meet once a year to share experiences, strategies, and approaches, and to learn what is happening across Canada. He highly recommended once-a-year meetings.

Mr. Alistair Crerar (Alberta) congratulated CEAC on the benefits of the Assemblies. He believed that the present Assembly came closest to giving the councils a better understanding of the problems faced by other councils. The theme had been really provocative. He congratulated CEAC on the focus, arrangements and organization of the meeting. He thought it might be useful next time to pick up where the councils left off at this meeting, with the question, "What is the leading edge in the environmental movement, and what is the role of councils within it? What are the different kinds of support that can be given to ministers?" He endorsed Alberta's participation next year.

Mr. M. Haugg (Nova Scotia) agreed with Mr. Crerar, and expressed himself in favour of continuing the meetings. He felt that registration fees would remove a financial burden on host councils. It was agreed that the decision would be up to the next hosting council.

Mr. W.B. Drowley (Ontario) felt that councils should continue to meet, as they had a specific role to play.

Mr. J. Donihee (NWT) appreciated the opportunity to be present. He had found it interesting to see how information was gathered and transmitted to ministers. He would discuss this with his Minister and Deputy Minister. The Territories were trying to form a hunters' and trappers' group to gather and deliver information to the minister. It could be expanded to incorporate some of the ideas discussed at this meeting. Pressures of development were strong in the North, and officials were caught in the crush of day-to-day issues. A council could provide considered and objective advice.

The Chairman, Mr. Beck, said that by late November or early December, CEAC would contact each council about interest in holding a IXth Assembly.

ANNEX A

VIIIth Assembly of Councils
June 6-7, 1983

PROGRAM VIIIth ASSEMBLY

ENVIRONMENTAL COUNCILS OF CANADA

June 5-6-7, 1983
Place Vincent Massey
Hull, Quebec

SUNDAY, JUNE 5

19:00	- *FILMS*: "Requiem or Recovery" (20 min.) "Flyway North" (10 min.) "Wolf Pack" (20 min.)	· Carleton Room Skyline Hotel Ottawa
20:00 to 24:00	- *REGISTRATION AND RECEPTION* (Informal — Spouses welcome)	· Carleton Room Skyline Hotel Ottawa

MONDAY, JUNE 6

9:00	- *WELCOME* · Mr. Tom Beck, Chairman, CEAC and Dr. Robert Bergeron, Vice-Chairman	· St. Laurent Room 11th Floor Place Vincent Massey (PVM)
9:15	- *"THE PUBLIC ROLE IN SETTING AND ENFORCING ENVIRONMENTAL STANDARDS"* · Presentation by Mr. Alistair D. Crerar, Chief Executive Officer, Environment Council of Alberta, and Prof. A.R. Lucas · Discussion and recommendations	
10:45	- *REFRESHMENTS*	
11:00	- *REPORTS BY COUNCILS (Dr. P. Meincke)*	
12:30	- *LUNCHEON, hosted by CEAC.* Speaker: Dr. David Brooks, of MARBEK Resource Consultants Ltd. Theme: "Public Point of View on the Role of Environmental Advisory Councils"	· Restaurant Philemon Main Floor, PVM

14:00	- *ROLE OF ENVIRONMENTAL COUNCILS* · Presentation by Dr. A.C. Maniar, Chairman, Manitoba Environmental Council	· St. Laurent Room PVM
14:30	- *WORKING GROUPS ON ROLE OF COUNCILS* (Refreshments available)	· Rooms to be designated on 11th Floor, PVM
17:30	- *AFTERNOON SESSION CONCLUDES*	
19:30	- *DINNER*, hosted by CEAC Speaker: Mr. Jacques Gérin, Deputy Minister, Environment Canada Theme: "Living in Harmony with our Planet".	· Victoria Room Skyline Hotel

TUESDAY, JUNE 7

9:00	- *WORKING GROUPS ON ROLE OF COUNCILS* (cont.)	· Rooms to be designated on 11th Floor, PVM
10:30	- *REFRESHMENTS*	
11:00	- *WORKING GROUPS ON ROLE OF COUNCILS* (cont.)	
12:30	- *LUNCHEON*, hosted by the Federal Minister of the Environment. Speaker: The Hon. John Roberts. Theme: "A Cabinet Minister's View of Environmental Advisory Councils."	· Room 606, South Block, Parliament Buildings, (180 Wellington St. Ottawa)
14:00	- *PLENARY SESSION* (Dr P. McLoughlin) · Reports and Recommendations of Working Groups · Discussion · Plans for Publication of the Proceedings	· St. Laurent Room PVM
15:30	- *REFRESHMENTS*	
16:00	- *PLENARY SESSION* (cont.) · Plans for the 9th Assembly · Other Business	
17:00	- *ADJOURNMENT*	

BACKGROUND INFORMATION

VIIIth Assembly
Environment Councils of Canada

Dates: June 5 · 7:00 p.m., films
· 8:00 p.m., registration and reception

June 6 · 9:00 a.m. to 5:30 p.m., business session
· 7:30 p.m., dinner

June 7 · 9:00 a.m. to 5:00 p.m., business session

Location: Events will take place in three locations:

· *Skyline Hotel:* located in downtown Ottawa, at 101 Lyon Street between Albert and Queen Streets. Accommodation has been reserved at this hotel. The film showing, registration and reception on June 5 will be held in the Carleton Room (CL — Convention Level) of the hotel, and the dinner on June 6 in the Victoria Room on the same level (CL).

· *Place Vincent Massey (PVM):* a large office building containing offices of Environment Canada at 351 St. Joseph Boulevard in Hull. The business sessions will be held in the St. Laurent Room on the 11th floor. Translation facilities are incorporated in this room. Working groups will meet in other rooms on the 11th floor. The luncheon on June 6 will be held in a dining room at the back of the Restaurant Philemon on the main floor of PVM.

- *South Block, Parliament Buildings (180 Wellington Street, Ottawa):* The Hon. John Roberts, federal Minister of the Environment, will host a luncheon on June 7 in Room 606 of the South Block.

Note: A map on which the above locations were marked was mailed earlier.

Accommodation: Rooms have been reserved at the Skyline Hotel. The rates are $54.00 single and $64.00 double. Confirmation will be required by May 15.

Activities for spouses: Spouses of delegates may participate in any of the activities, including attending business sessions as observers, if they wish. They are specifically invited to attend the June 5 film showing and reception, and the dinner on June 6. No special entertainment has been arranged in advance. Any spouses interested in special activities should enquire at the registration desk at 8 p.m., June 5.

Transportation Notes:

1. "Airporter" bus service is available from the airport to the Skyline Hotel.

2. For those who drive to Ottawa, underground parking is available at the Skyline Hotel. Parking rates for registered guests are $4.75-$5.25 per day.

   Parking can also be arranged at PVM but requests for temporary parking permits for this location must be made in advance.

3. Charter bus service will be provided between the Skyline Hotel and Place Vincent Massey. The bus will leave the Skyline Hotel at 8:30 a.m. on both mornings. Departure times from PVM will be announced at the meeting. Transportation by charter bus will also be provided between PVM and the South Block for the luncheon on June 7.

4. For those who, for any reason, cannot make use of the charter bus between the Skyline Hotel and PVM, there are two alternatives:

- The taxi fare is $6.00-$7.00 one way.
- Hull buses (Outaouais — blue coloured) run between Wellington Street, one block north of the Skyline Hotel, and PVM every 15 minutes. En route to Hull the route numbers are 23, 33 and 60. Route numbers for the return are 13, 31, 33 and 60. Cash bus fare is 85¢.

PROGRAM

Films: Films listed will be shown during the 7:00 — 8:00 p.m. period.

Registration and Reception: The reception will provide an opportunity for delegates to get together and exchange information and views in an informal setting.

The Public Role in Setting and Enforcing Environmental Standards: A copy of the report prepared for the Environmental Council of Alberta by A.R. Lucas, M.A.H. Franson and R.T. Franson has been forwarded to each Council by the Environmental Council of Alberta. Delegates should study the report in advance so that they are prepared for a discussion following the presentation and for consideration of any pertinent recommendations.

Reports by Councils: Each environment Council will be asked to give a brief report on its activities, with particular reference to its role. Typed reports of approximately 2 pages in length should be tabled and will subsequently appear in the Proceedings. Following the reports by councils, representatives of jurisdictions which do not have councils in operation at the present time will have an opportunity to give brief/oral presentations.

Luncheon Speaker (Monday): Dr. David Brooks is the former Director of the Office of Energy Conservation with Energy, Mines and Resources, and has been active with Friends of the Earth for several years. He will open the session on "Role of Environment Councils" with a talk from the public perspective.

Presentation by Manitoba: This presentation from a provincial council perspective will help set the stage for discussion by all delegates.

Working Groups: Three working groups are planned. As noted, groups will meet in rooms to be assigned on the 11th floor, adjacent to the St. Laurent Room. Guidelines will be prepared for the groups, and chairmen appointed in advance. The objective of the working groups will be to identify a range of activities, any combination of which could constitute the role of an environment council. The words "any combination" should be stressed because the exact role of any council will depend on circumstances of the time and jurisdiction. The objective is not to describe a standard role for councils, but rather to identify and weigh a range of possibilities.

Dinner (Monday): The speaker will be the Deputy Minister of Environment Canada, Mr. Jacques Gérin. Mr. Gérin will touch on department-advisory council relationships, but the broad theme as noted in the Program will be: "Living in Harmony with our Planet".

Working Groups (cont.): It is proposed that the working groups spend at least part of Tuesday morning putting into draft form an outline of one aspect ("Subject Area" - see Guide for Working Groups) of a possible role for councils.

Luncheon (Tuesday): The Hon. John Roberts will comment on the role of councils from the perspective of a cabinet minister. This will be the final presentation prior to discussion in the plenary session.

Plenary Session

Reports of the Working Groups: The reports to the plenary session should include the draft outlines and any recommendations prepared in the morning session.

Discussion: Open discussion on the above reports and adoption of recommendations. Delegates may wish to adopt as a guideline or guidelines, a composite outline of the areas of possible activity for environment councils.

Plans for the 9th Assembly: Delegates should agree on the location for the 1984 Assembly, and consider possible themes.

Other Business: Any other matters related to Assembly business, including recommendations on subjects other than that discussed by the "working groups".

ANNEX B

VIIIth Assembly of Councils
June 6-7, 1983

Revised June 6, 1983

Attendance at VIIIth Assembly of Councils

C.E.A.C.

1. T. Beck
2. R. Bergeron
3. P. McLoughlin
4. S. Holtz
5. M. Hummel
6. T. Jeanes
7. L. Lepage
8. A. Lucas
9. D. McRorie
10. N. MacPherson

Alberta

11. A. Crerar
12. B. Flook
13. D. Buchwald

Saskatchewan

14. H. Maliepaard

Manitoba

15. A. Maniar

Ontario

16. W. Drowley

Québec

17. A. Beauchamp
18. R. Brosseau
19. B. Gauthier

New Brunswick

20. D. Smith
21. J. Henderson

Nova Scotia

22. J. MacDonald
23. M. Haugg
24. M. Carmichael
25. D. McCready

NWT

26. J. Donihee
27. J. Harrison

Assembly Secretariat

28. M. McConnell
29. E. Roots
30. V. Halliwell
31. M. Doneit
32. N. Emond

MAILING LIST FOR INVITATIONS TO 1983 ASSEMBLY OF COUNCILS

Revised May 31, 1983

CANADA

(See list attached)

BRITISH COLUMBIA

(No advisory council)

Mr. B.E. Marr
Deputy Minister
Department of Environment
Parliament Buildings
Victoria, B.C.
V8V 1X5
(604) 387-5755

ALBERTA

Mr. Alistair D. Crerar
Chairman
Environmental Council of Alberta
8th Floor, Weber Centre
5555 Calgary Trail
Edmonton, Alberta
T6H 5P9
(403) 427-5792

SASKATCHEWAN

(Council appointments pending)

Mr. Hugo S. Maliepaard
Director, Policy, Planning
and Research Branch
Department of the Environment
1855 Victoria Avenue
Regina, Saskatchewan
S4P 3V5
(306) 565-6111

MANITOBA

Dr. A.C. Maniar
68 Viola Street
Winnipeg, Manitoba
R2V 3B9
(204) 944-0270 or 334-4502

ONTARIO

(No advisory council)

Mr. W.B. Drowley
Senior Advisor to Minister
Ministry of the Environment
135 St. Clair Avenue West
Toronto (Ontario)
M4V 1P5
(416) 965-1955

QUEBEC

M. Andre Beauchamp
Chairman
Conseil consultatif de l'environnement
1020, rue St-Augustin
Quebec (Quebec)
G1R 5I1
(418) 643-3818

NEW BRUNSWICK

(Council appointments pending)

Mr. B.B. Barnes
Deputy Minister
Department of Environment
P.O. Box 6000
Fredericton, New Brunswick
E3B 5H1
(506) 453-2932

NOVA SCOTIA

Mr. James MacDonald
Chairman
Nova Scotia Environmental Control Council
Box 279
Amherst, Nova Scotia
B4H 3Z2
(902) 667-7214

PRINCE EDWARD ISLAND
(No advisory council)

Mr. A. Lavoie
Department of Community and
Cultural Affairs
P.O. Box 2000
Charlottetown, P.E.I.
C1A 7N8
(902) 892-3561

NEWFOUNDLAND
(No advisory council)

Mr. W.A. Kinsman
Deputy Minister
Department of the Environment
P.O. Box 4750
St. John's, Newfoundland
A1C 5T7
(709) 737-2572

YUKON TERRITORY
(No advisory council)

Mr. G. Livingston
Deputy Minister
Department of Renewable Resources
P.O. Box 2703
Whitehorse, Yukon
Y1A 2C6
(403) 667-5460

NORTHWEST TERRITORIES
(No advisory council)

Mr. H.J. Monaghan
Assistant Deputy Minister
Department of Renewable Resources
Yellowknife, N.W.T.
X1A 2L9
(403) 873-7420

CEAC

CHAIRMAN

Mr. T. Beck
422-33rd Avenue N.W.
Calgary, Alberta
T2K 0B4
Home (403) 277-1363

VICE-CHAIRMEN

Dr. R. Bergeron
1478 Les Eboulements
Chicoutimi, Québec
G7H 4L8
Office: (418) 545-5781
Home : (418) 549-7567

Dr. P.F.M. McLoughlin
President
Peter McLoughlin Associates Ltd.
Consulting Development Economists
P.O. Box 1288
Comox, B.C. V8N 3Z0
Office: (604) 682-4096
Home : (604) 339-3461

MEMBERS

Ms. S. Holtz
4 Umlah's Road
Halifax, Nova Scotia
B3P 2G6
Office: (902) 422-3281
Home : (902) 477-3690

Mr. M. Hummel
Executive Director
World Wildlife Fund (Canada)
60 St. Clair Avenue East, Suite 201
Toronto, Ontario
M4T 1N5
Office: (416) 923-8173

Mr. T.G. Jeanes
Vice-President, Woodlands
Balco Industries Ltd., R.R. #3
Kamloops, B.C.
V2C 5K1
Office: (604) 578-7212
Home: (604) 376-5113

Madame L.B. Lepage
93, Avenue De Courcelette
Outremont (Quebec)
H2V 3A5
Office: (514) 374-4700 / 387-7292
Home: (514) 271-6666

Professor A.R. Lucas
Faculty of Law
University of Calgary
2920-24th Avenue, N.W.
Calgary, Alberta T2N 1N4
Office: (403) 284-1590
Home: (403) 284-2737

Ms. N. MacPherson
Council for Yukon Indians
707 Cook Street
Whitehorse, Yukon
Y1A 2T4
Office: (403) 667-7631, ext. 49
Home: (403) 667-6019

Mr. H.D. McRorie
Director, Agricultural Services
The Royal Bank of Canada
220 Portage Avenue, P.O. Box 923
Winnipeg, Manitoba R3C 2T5
Office: (204) 988-4071
Home: (204) 837-4913

Dr. P. Meincke
President
University of Prince Edward Island
Charlottetown, P.E.I.
C1A 4P3
Office: (902) 892-4391

SECRETARIAT (Department of Environment, 25th Floor, Les Terrasses de la Chaudiere, Hull, K1A 0H3, Tele: (819) 997-2395)

EXECUTIVE SECRETARY

Mr. M. McConnell
Home: (613) 256-3766

ADMINISTRATIVE ASSISTANT

Mrs. V. Halliwell
Home: (613) 523-1044

SCIENCE ADVISOR

Dr. E.F. Roots
Home: (819) 827-1602
Work: (819) 997-2393

ANNEX C

VIIIth Assembly of Councils
June 6-7, 1983

SUMMARY OF RECOMMENDATIONS FOR ACTION BY INDIVIDUAL COUNCILS

The Public Role in Setting and Enforcing Environmental Standards

Recommendation No. 1

"The Joint Advisory Councils request that the Canadian Environmental Advisory Council undertake an investigation and review of alternatives to existing methods of regulating and enforcing environmental standards.

Explanation

The Economic Council of Canada has recommended the use of economic rewards and penalties as alternatives or supplements to environmental regulation.

Professor Lucas has pointed out the weaknesses of the existing Criminal Law Model as the basis for all existing environmental regulation. Legal alternatives, such as contract law, should be investigated for their strengths and weaknesses and applicability to regulation and enforcement of environmental standards in Canada.

Because of the universal nature of legal and economic alternatives to existing regulatory processes it would be appropriate for the Canadian Environmental Advisory Council to support such a recommendation."

Recommendation No. 2

"That each council review ways and means for public input in the process of establishing and reviewing environmental standards. Standards include maximum contaminant levels in ambient air and water as well as maximum levels for contaminant emissions into air and water.

Explanation

The process of establishing environmental standards is not solely a scientific or technical matter. Significant value judgments are involved as to what objectives to pursue and generally what degree of risk to accept.

Public consultation can provide important input on this basic question of acceptable degree of risk. It can also reinforce accountability in environment officials responsible for standard-setting.

Public involvement in standard-setting is a two-way process in that it can help to educate and inform the public on the difficulties and complexities of standard-setting and enforcement of standards. Apparent public suspicion about the adequacy of standards and about apparent lack of vigour in enforcement, may be reduced."

Report by the Science Council: "Canada's Threatened Forests"

Recommendation No. 3

"In its statement "Canada's Threatened Forests", the Science Council of Canada recommends greater government participation in the area of Research and Development ($650 million per year for reforestation and silvicultural treatment, and $500 million for forest protection by 1987).

In view of the substantial increase in forest exploitation, the provincial Environmental Advisory Councils are surprised that the report:

- ignores all aspects of recovery and recycling of paper;
- accepts, without criticism, the proposed increase in exploitation of one of our most important resources without undertaking a comprehensive study of the potential harvest sustained in natural ecosystems.

Therefore, the provincial and federal Advisory Councils recommend that the Science Council of Canada make an effort to further integrate the environmental dimension in forest exploitation and explore the avenues of conservation, recovery and recycling of resources."

ANNEX D
VIIIth Assembly of Councils
June 6-7, 1983

WORKING GROUPS

VIIIth ASSEMBLY OF COUNCILS

JUNE 6-7, 1983 — OTTAWA

GROUP #1

LOCATION:
St. Laurent Room
11th Floor

TOPIC: Role and Relationship to the Public

CHAIRMAN: A. CRERAR

R. Bergeron
B. Gauthier
J. Harrison
L. Lepage
M. Hummel
G. Livingston
N. MacPherson
D. McCready
D. McRorie
F. Roots

GROUP #2

LOCATION:
Mackenzie Room
11th Floor

TOPIC: Relationship to Government Departments

CHAIRMAN: M. HAUGG

T. Beck
R. Brosseau
D. Buchwald
M. Doneit
V. Halliwell
S. Holtz
A. Lucas
H. Maliepaard
J. Donihee
D. Smith
J. MacDonald

GROUP #3

LOCATION:
Saguenay Room
11th Floor

TOPIC: Relationship to Ministers

CHAIRMAN: J. HENDERSON

M. Carmichael
W. Drowley
B. Flook
A. Beauchamp
T. Jeanes
A. Maniar
M. McConnell
P. McLoughlin

ANNEX E

VIIIth Assembly of Councils
June 6-7, 1983

Guide for Working Groups
(1983 Assembly of Environmental Councils of Canada)

Subject: Future Role of Environment Councils

Objective: The tentative objective (subject to confirmation by delegates to the 1983 Assembly) is to describe a range of activities, any combination of which could constitute the future role of an environmental advisory council. This recognizes that the role of any particular council should reflect the circumstances of the time, and of that particular jurisdiction.

General Guidelines:

1. Three discussion groups will be formed. A chairman has been named for each group. Each group should select a "recording secretary" to prepare the group's report to the plenary session in the afternoon of June 7. (Members of CEAC will be prepared to serve as recording secretaries, but the final choice will be up to each group.)

2. A framework of suggested subject areas is described in this paper. Each group should first address Subject Area A, and then discuss in detail its priority area: Group 1 should address in detail Subject Area B; Group 2 should address Subject Area C; and Group 3, Subject Area D.

3. A written report of each group's recommendations or suggestions on Subject Area A and on its priority Subject Area (B, C or D) must be handed in to the Assembly secretariat no later than 10:00 a.m. on June 7. Copies of these reports will be distributed to all delegates and will provide a framework for discussion during the plenary session.

4. After each group is satisfied that it has dealt in sufficient depth with Subject Area A and its priority Subject Area, it can then proceed to discussion of the other subject areas, e.g., after Group 1 has discussed in depth, and agreed on a report covering Subject Areas A and B, it should go on to a discussion of Subject Areas C and D. The report on these Subject Areas need not be provided in writing in advance of the plenary session, but must be provided in written form to the Assembly secretariat prior to the end of the Plenary Session.

5. Discussion need not be limited to the questions suggested under each Subject Area, nor need all questions be addressed. The notes are provided as a suggested framework. Additions and/or deletions can be made by each group.

6. All reports should include the pros and cons concerning a particular proposal or recommendation, not just a simple statement of the recommendation. The reports can identify a range of views, or alternative proposals.

Subject Area A (All discussion groups)

General Questions

- Clarify the sense in which you use the work "environment" as in "environment" or "environmental" council: in the specific sense of pollution control or prevention, in the all-embracing sense of the natural environment which encompasses activities frequently classified as "renewable resource management", or in some intermediate sense.

- Draft a statement of objective(s) for a council. (You may want to check back against your statement periodically to ensure that your recommendations are in keeping with your stated objective(s) and vice versa.)
- Describe the characteristics of topics or issues with which councils should be concerned, e.g. specialized vis-à-vis interdisciplinary; technical vs. policy; localized vs. jurisdiction-wide; immediate vs. long-term.
- Are there, by the fundamental nature of councils, characteristics which set them apart from government departments and other groups and organizations and therefore should affect their choice of subject matter?
- What is the relationship between the funding process which supports a council and the nature of a Council's activity and effectiveness?
- Describe the relationship which should exist among individual councils, and describe the values and benefits.

Subject Area B (Priority subject area for Group 1)

"Role of Councils in Relation to the Public"

- Should councils have any public visibility — any planned direct contact with the public?
- Should that contact be of a minimal, reactive nature, or a pro-active, advocacy, educational nature?
- Should all, or just selected council reports and statements be released to the public, or released only with the approval of the Minister?
- What should a council's role be in relation to non-government organizations? Should it support and/or maintain close working relationships with environmental groups? What about other non-government groups — industry associations, etc.? Should councils try to build understanding between different interest groups?
- Should councils undertake public hearings, enquiries or investigations?
- Other activities of a public nature?

Subject Area C (Priority subject area for Group 2)

"The Relationship of Councils to Government Departments"

Note: While the relationship with "environment" departments may be of primary concern, councils may find that they have some form of relationship with two or more departments, depending on the division of responsibilities within a given jurisdiction.

- Should there be regular communication between a council and senior departmental officials? Should the council maintain an "arm's length" relationship with the department(s)?
- Should councils undertake studies at the request or direction of departmental officials?
- Should councils provide advice and recommendations to officials?
- Define or give examples of the ideal relationship between councils and government departments, and the form and extent of communication.

Subject Area D (Priority topic for Group 3)

"Role of Councils in Relation to the Minister of the Environment"

- Should councils report directly to the Minister, to more than one minister, to Cabinet, to Parliament/Legislature, or have some other reporting arrangement?

- Should the relationship be of a confidential nature, i.e., with bureaucrats and/or the public not being aware of the substance of the reporting?
- Should communication be in writing, orally or a combination?
- To what extent should advice be provided by a) council as a whole; b) groups or committees of council; or c) individual members?
- How should the topics for advice be selected: a) by the Minister/Cabinet; b) by council?
- Should councils undertake for the Minister/Cabinet reviews or critiques of specific government programs?

ANNEX F

VIIIth Assembly of Councils
June 6-7, 1983

REPORT BY WORKING GROUP #1

Subject Area B — Role of Councils in Relation to the Public.
Chaired by: Mr. A. Crerar

Public Visibility — Planned Contact with the Public

Group 1 felt that the most important role of council is to provide advice to the minister, with public contact secondary in nature. The question of public visibility would be determined in large part by the amount of time left over after meeting the requirements for ministerial advice. Public contact and visibility is important, however, but perhaps more as a by-product of the views prepared and transmitted to the minister. There was a significant viewpoint that the matter of public supportability would be determined to some extent by the nature of the council, with understanding that a minimum of public contact is essential for the council to fully perform its duties.

Contact of a minimal, reactive or pro-active nature?

No consensus appeared on this point other than that sufficient flexibility was needed by each council to address specific issues as required. In some instances, this would take the role of providing a public forum or ensuring that such a forum is held — in others, that of serving in a pro-active educational way. There is a need for councils to give a hearing to specific public views, accommodating these needs as required by way of hearings, educational support, etc. All degrees of public opinion must be heard, in one form or another, allowing the council to determine the overall flavor of each issue. This role may also involve a secondary step of how to advise the minister to react to a specific issue or how the public may react to an issue. Council must develop the needed skills to interface with the public as appropriate in each instance. In fact, councils must be at times reactive, pro-active and educational and to a lesser extent, serve in an advocacy role on selected issues when council can muster the necessary level of support internally.

Council Reports — Released with Ministerial Approval?

Normally, reports should only be released with ministerial approval. At the same time, however, some discretionary freedom is needed in the event that the minister does not act on the report for one reason or another. Normally, this flexibility is obtained by having discretionary rights to issue a report within a given time period unless otherwise instructed by the minister. In these isolated instances, council would have to reconsider their position and either revise the report or move independently of the minister's wishes, accepting the consequences of such action.

Council's Role re Non-Government Organizations? (NGOs)

Council should have a good open relationship so that NGOs can contribute through the council. Perhaps the best relationship would be one of encouraging departmental members to liaise directly with the NGO's on specific issues. Again, councils can facilitate operations of NGO's through providing a supportive role at appropriate times, but always with the ultimate goal of having the NGO's liaise directly with governments. This process would then enable councils to add their own comments on the views offered by the NGOs — in a sense, free of any obligation to the NGOs. Councils must be able to seek out relevant input re specific issues and often this may involve liaison with NGOs for council's internal requirements.

With respect to promoting understanding between interest groups, members felt that while this is a by-product of council activities, it is not necessarily a prime objective. In many instances, council activities do in fact, promote a better level of understanding between interest groups, in the ongoing course of carrying out council activities.

Should Councils Undertake Public Hearings, Enquiries or Investigations?

Groups felt that councils should help to ensure that public hearings are held when needed, but not through the council itself. The exception to this would be those instances where councils are mandated specifically to undertake public hearings. Enquiries and investigations would not normally be carried out by councils, however, it would be difficult to ignore a ministerial request. One option would be for the council to formulate alternative proposals to seek out the facts rather than carry out the investigation itself.

Other Activities of a Public Nature:

Some suggested activities were:

1) Awards for specific achievements in the environmental field.

2) Contests to involve broad groups of people.

3) Choice of members who are active publically, thus providing new opportunities for the council to interact with the public on an individual basis.

Subject Area C — Relationship of Councils to Government:

There should be regular communication between councils and senior departmental officials. This contact can be either of an official or an unofficial nature. The point was raised that councils can often provide communication bridges between departments at the provincial level and between provincial/federal officials.

Councils should not undertake studies at the request or direction of departments.

If asked by the minister, councils could and should provide advice and recommendations to the departmental officials. In the normal process of communications with departmental officials, however, advice and recommendations will form part of these communications.

Councils may, at times, pass judgments to the minister with respect to performance or lack of performance on behalf of given sections of the department.

ANNEX G

VIIIth Assembly of Councils
June 6-7, 1983

REPORT BY WORKING GROUP #2

Subject Area C -- Relationship of Councils to Government Departments.
Chaired by: Mr. M. Haugg

Delegates were somewhat ambivalent that this question was chosen:

1. Should there be regular communication between council and senior departmental officials?

It was felt that the extent of communication depends on the type of council and its mandate. Some councils have specific mandates with different departments. Some work closer to the minister, whereas others operate independently. If a council has a broader mandate, by definition it has to deal with, and provide advice to other departments. That liaison should be initiated by the council, as opposed to the department. One way in which effectiveness could be improved is the setting up of a "permanent" secretariat (e.g., one person on staff, full-time) by those councils that now do not have full-time staff.

Subject Area A — General Questions

- word "environment" was used in a broader sense by all councils;
- points of a fundamental nature or characteristics which set councils apart from other groups or organizations (not in order of importance);
- the representative nature of councils: representative of the views, values, etc., of the general public (mirror-image of the public);
- Council provides a filtering or tempering of individual views. "Collective" advice is developed through discussion and argument;
- The independence from government was recognized as valuable characteristic and one that can be endangered by a permanent secretariat, although the latter, when present within a council, appears to add to its scope of activity and its effectiveness.

Advice

The advice should be to the minister except where a council, by its mandate, is directed otherwise.

ANNEX H

VIIIth Assembly of Councils
June 6-7, 1983

REPORT BY WORKING GROUP #3

Subject Area D — Role of Councils in Relation to the Minister of Environment

Chaired by: Dr. J. Henderson

Introduction

The specific questions posited in the "Guide" have been addressed. The discussion group's reactions to these questions are implicit in the findings below and the specific questions themselves are not addressed here.

Basic Premise

The group recognizes the immense institutional, social, resource availability and other qualitative differences among Provinces and Territories. Within any one jurisdiction as well, its dynamics — people, politics, etc., — enforce adaptations and changes over time. While agreeing that no one jurisdiction has the ideal model, the group also recognizes that an advisory group or council must adapt to its evolving circumstances to remain effective.

Roles for Councils/Advisory Groups

The discussion group agreed that any given council could assume, at any one time, any one or a combination of the following roles:

1. The providing of policy advice to the minister, with an emphasis on longer-term issues and dynamics;
2. Work on specific environmental issues, particularly those specified by the minister, including public hearings;
3. The providing of a route to the minister for the expression of public opinion;
4. The taking of problems to the public, including information and, as appropriate, the improvement of departmental credibility with the public;
5. The providing of technical advice to the minister. Council's composition generally can provide a breadth and depth of skills and experience with respect to an issue beyond the normal mandate of any given government department.

Basic Prerequisites of an Effective Council/Advisory Group

The following four elements are core features of an effective council, regardless of its combination of roles.

a) The council must give independent advice to the minister; to do this it must not only be free to do so, but also must be seen by the public to be independent.

b) A council's recommendation to the minister must be technically sound, regardless of how that soundness is substantiated.

c) Councils must stay with priorities, as reflected in public opinion, ministerial requirements, and any technical parameters.

d) Councils must be financially independent at a minimum satisfactory level.

Other Subject Areas

The following is a summary of Group 3's oral report to the plenary session on the other topics which it addressed.

The Group discussed topic B — "Role of Councils in Relation to the Public", and looked at "Role of Councils in Relation to the Department". Again, the group found a great variety of approaches actually taken by councils. The group agreed that public opinion is the only true basis or ally of a minister, making it important for councils to play a role with respect to the public.

The public was defined as consisting of three categories: (i) Experts; (ii) Groups; and (iii) Public at large (including local publics).

With respect to these publics, councils' role may include one or more of the following:

1) Advocacy role – in which councils attempt to bring about changes by stirring up public opinion.

2) Informing and educating the public.

3) Hearing the concerns of the public(s) and informing the minister accordingly.

4) Functioning as an environmental ombudsman.

The group questioned Dr. Brooks' thesis given in his luncheon address that a council could either serve as an advisor to the minister or deal with the public, but not both. The group concluded, with reference to the model, that the only role where there was an actual potential conflict of interest was the advocacy role. The group felt that the councils probably did not really have to perform an activist role with respect to the public because special interest groups handled that role adequately. As for informing and educating the public and listening to the public, and informing the minister accordingly, the group felt quite strongly that councils needed to fulfill those roles. Moreover, they could play an advocacy role if the minister asked them to do so.

In summary, the group concluded that for the sake of the environment, governments need such advisory organizations, preferably organizations that are not part of the bureaucracy, present a non-governmental view to the minister and are in touch with the public.

With respect to "Relationship of Councils with the Department", all participants in the group admitted that they were quite dependent on their respective departments. The group did not complete this aspect of the model, but thought that it would be useful to complete it and compare how the seven or eight councils in Canada are established and organized. Indeed, the model could help individual councils to examine their own performance. All councils are dependent on government departments for information on their programs and projects. Representatives of departments are asked to brief councils on situations and issues, so that environmental consequences can be determined, and on policy as it is being effected rather than on policy as it is being conceived.

ANNEX I

VIIIth Assembly of Councils
June 6 7, 1983

Brief Summaries on Environmental Advisory Councils

This type of summary was initially prepared for the first Assembly of Councils in 1975. This latest revision is based on information provided by individual councils and, for jurisdictions where no environmental advisory councils exist, by officials of environment departments.

Revised May 1, 1983

Prepared by: Canadian Environmental
Advisory Council
Ottawa, Ontario

Revised May 1, 1983

CANADA

TITLE: Canadian Environmental Advisory Council

MAILING ADDRESS: Department of Environment
22nd Floor, Les Terrasses de la Chaudière
10 Wellington Street
Ottawa, Ontario
K1A 0H3

TELEPHONE NO(s): (819) 997-2395 or 997-2397

CHAIRMAN: Mr. T. Beck Tele: (403) 277-1363

EXECUTIVE SECRETARY: Mr. M. McConnell

YEAR ESTABLISHED: 1972

Composition & by whom appointed:

Up to 16 members appointed by Minister of the Environment for up to 3 year terms, renewable. Chairman and Vice-chairman appointed by Minister

Major activities:

- Provide independent advice to the Minister on environmental issues.
- On request from the Department review and advise on Departmental programs and policies.
- Conduct studies on major environmental concerns.
- Approximately 12 meetings per year (6 full council, 6 executive)

Amount & source of annual funding:

Department of Environment provides an annual budget for Council of approximately $200,000, plus some staff support

Sub-Committees:

Ad Hoc Task Forces or Working Groups (e.g. Northern Environment, EARP)

Remuneration to members:

$75 per diem plus expenses when on council business. Chairman and Vice-chairman $200 per diem plus expenses

Publications:

11 Reports on specific subjects, and Biennial reports

Revised May 1, 1983

PROVINCE: **BRITISH COLUMBIA**

TITLE: (No Environmental Advisory Council)

MAILING ADDRESS: Ministry of Environment
Legislative Buildings
Victoria, British Columbia

TELEPHONE NO(s): (604) 387-1161

Mr. B.E. Marr, Deputy Minister, Environment

YEAR ESTABLISHED:

Composition & by whom appointed:	**Major activities:**
Amount & source of annual funding:	**Sub-Committees:**
Remuneration to members:	**Publications:**

Revised May 1, 1983

PROVINCE: **ALBERTA**

TITLE: Environment Council of Alberta

MAILING ADDRESS: 8th Floor, Weber Centre
5555 Calgary Trail
Edmonton, Alberta
T6H 5P9

TELEPHONE NO(s): (403) 427-5792

CHAIRMAN: Mr. Alistair D. Crerar

YEAR ESTABLISHED: 1970

Authority:
The Environment Council Act, Chapter E-13, Revised Statutes of Alberta 1980.

Major responsibilities:
1. To hold public hearings on major environmental matters and to report on the matters to the Lieutenant Governor in Council and the Minister of the Environment.
2. To conduct ongoing reviews of provincial environmental policies and programs and report on them to the Minister of the Environment.
3. To conduct inquiries on matters pertaining to environmental conservation at the request of the Minister of the Environment.
4. To hear appeals against Stop Orders issued under the Clean Air Act, the Clean Water Act, the Department of the Environment Act, the Land Surface Conservation and Reclamation Act, and the Beverage Container Act.
5. To hear representations under the Wilderness, Ecological Reserves and Natural Areas Acts.

Activities:
1. Preparation of reports and recommendations to government on public hearing topics.
2. Preparation of technical reports and summaries for public hearings and policy review matters.
3. Ongoing public forum on environmental issues through discussions at the Public Advisory Committee (six study groups, three committees) meetings.
4. Operation of a library accessible by the public and extensive free distribution of information.

Publications:
1. Reports and Recommendations from public hearings.
2. Annual Reports — ECA, Public Advisory Committee.
3. Technical and Summary Reports related to responsibilities — present publications list contains 140 items.
4. Special proceedings of conferences etc.

Funding and Composition:
1. Funded on an annual basis by contributions from the Government of Alberta.
2. Chief executive officer appointed by Order-in-Council.
3. 26 permanent salaried staff appointed pursuant to the Public Service Act.
4. Panel members (usually 3) appointed from time to time by Order-in-Council, paid on a per diem basis plus expenses.
5. Approximately 185 citizens of the province on the Public Advisory Committee, reimbursed for expenses.

Revised May 1, 1983

PROVINCE: **SASKATCHEWAN**

TITLE: Saskatchewan Environmental Advisory Council

MAILING ADDRESS: Saskatchewan Environment
5th Floor, 1855 Victoria Avenue
Regina, Saskatchewan
S4P 3V5

TELEPHONE NO(s): (306) 565-6111

CHAIRMAN: Mr. Alan Carr, Deputy Minister, Environment

EXECUTIVE SECRETARY:

YEAR ESTABLISHED: 1973

Composition & by whom appointed:

Chairman, Vice-chairman and ten other members appointed by the Minister of Environment.
- Ex. Ass't only full time staff

Major activities:

- Review government policies and programs relating to environment and report findings and recommendations to the minister
- Bring to the minister's attention problem areas requiring government action
- Serve as focal point for public reaction to government programs

Amount & source of annual funding:

Total operating grant of $57,450 (81-82)
Special Projects:
Allocation = $7,300 plus expenses

Sub-Committees:

Designation of sub-committees when appropriate

Remuneration to members:

Chairman $90 per day
members $65 per day

Publications:

- Annual Report
- Acid Rain Report

Revised May 1, 1983

PROVINCE: **MANITOBA**

TITLE: Manitoba Environmental Council

MAILING ADDRESS: Box 139
139 Tuxedo Avenue
Winnipeg, Manitoba
R3N 0H6

TELEPHONE NO(s): (204) 895-5317

CHAIRMAN: Dr. A.C. Maniar

EXECUTIVE SECRETARY: Mr. J.I. Keleher

YEAR ESTABLISHED: 1972

Composition & by whom appointed:

Hon. Members
Minister of Environment, Deputy Minister, Assistant Deputy Minister

Members
Representatives of organizations and private citizens, not to exceed 100
Ministerial appointment – 2 years, renewable

Major activities:

- Submits briefs to Minister and other environmental jurisdictions
- Hold public forums (proceedings are published)
- Cartoon contest
- 2 Council meetings per year

Amount & source of annual funding:

Dept. Appropriation

1982/83: $28,400 excluding staff salary

Staff – 1, Exec. Secretary plus secretariat & financial assistance by Dept.

Committees:

Board of Directors,
Executive Committee,
Standing Committees
- Regional
- Membership
- Publications
- Nominations

Special Committees:
- Environmental Assessment
- Land Use
- Wildlife
- Water & Waste
- Education
- Energy

Remuneration to members:

Govt. rates for incurred travel expenses to Members residing outside of Winnipeg

Publications:

9 annual reports
15 studies (1973-82)
1 Topics (1982)
1 Information pamphlet

Revised May 1, 1983

PROVINCE: **ONTARIO**

TITLE: (No Environmental Advisory Council)

MAILING ADDRESS: Ministry of Environment
135 St. Clair Avenue West
Toronto, Ontario
M4V 1P5

TELEPHONE NO(s): (416) 965-5115

Mr. G.J.M. Raymond, Deputy Minister, Environment

Mr. W.B. Drowley, Senior Advisor to Minister

Composition & by whom appointed:	**Major activities:**
Amount & source of annual funding:	**Sub-Committees:**
Remuneration to members:	**Publications:**

Revised May 1, 1983

PROVINCE: **QUEBEC**

TITLE: Conseil consultatif de l'Environnement

MAILING ADDRESS: 1020, rue St-Augustin
Quebec, Quebec
G1R 5J1

TELEPHONE NO(s): (418) 643-3818

CHAIRMAN: M. André Beauchamp

EXECUTIVE SECRETARY: Dr. Camille Rousseau

YEAR ESTABLISHED: 1972

Composition & by whom appointed:

Chairman plus 10 members
- chairman full time job
- members part time (about 2 days per month).

Support Staff:
1. Secretary to Council
2. Scientific Advisors
3. Secretarial Staff.

Major activities:

Studies and recommendations related to environmental policies, legislation and regulations. Possibility of public consultations on such matters by government organization established specifically for this purpose.

Amount & source of annual funding:

Annual Budget about $300,000

Sub-Committees:

No permanent committees. Ad hoc working groups (3 to 4 members of council for major studies).

Remuneration to members:

Per diem $150 plus travel expenses

Publications:

38 publications and reports to date on various subjects. List available from Québec Council on request.

Revised May 1, 1983

PROVINCE: **NEW BRUNSWICK**

TITLE: Environmental Council of New Brunswick

MAILING ADDRESS: P.O. Box 6000
Fredericton, New Brunswick
E3B 5H1

TELEPHONE NO(s): (713) 453-2861

CHAIRMAN: (Appointment pending)

EXECUTIVE SECRETARY: Mrs. Margaret Taylor

YEAR ESTABLISHED: 1972

Composition & by whom appointed:

12 members appointed by order in council under recommendation of Minister for three years or pleasure of Minister

Major activities:

Environmental Goals
Ecological Reserves
Advise the Minister on matters of Environmental concern

Amount & source of annual funding:

On project basis from Department of Environment

Sub-Committees:

- Land Use
- Ecological Reserves
- Public Participation
- Education
- Legal
- Chemical and Waste Management

Remuneration to members:

$75 plus expenses, President
$100/day

Publications:

Annual Reports 1972-1981

Revised May 1, 1983

PROVINCE: **NOVA SCOTIA**

TITLE: Nova Scotia Environmental Control Council

MAILING ADDRESS:
General Office
Centennial Building
1660 Hollis Street
P.O. Box 2107
Halifax, Nova Scotia
B3J 3B7

TELEPHONE NO(s): (902) 667 7214

CHAIRMAN: Mr. James MacDonald Tele. (902) 564 5525

EXECUTIVE SECRETARY:
Mr. Morris Haugg
P.O. Box 279
Amherst, Nova Scotia
B4H 3Z2 Tele. (902) 667 7214

RESEARCH COORDINATOR: Ms. Donna McCready Tele. (902) 424-5300

YEAR ESTABLISHED: 1973

Composition & by whom appointed:

12-15 members, 11 representing selected disciplines or groups (2 yr. term) plus D.M. Environment plus Executive Secretary plus Consultant Council Members appointed by Governor in Council. Executive Secretary and Consultant appointed without term by Minister. One permanent part-time staff.

Amount & source of annual funding:

Budget $100,000 ± annually, including $15,000 for special projects and $20,000 for public hearings.

Remuneration to members:

Honorarium $1500/member
Executive Member $7500 Chairman $9000
Consultant $8000 Executive Secretary $10,200 plus all expenses paid.

Per diem paid to members who conduct public hearings.

Major activities:

- Advice to Minister on all questions of environmental importance
- review of departmental policy and activities
- holding of formal public hearings at request of Minister
- commissioning of special studies
- participation/leadership in public meetings and concern committees

Sub-Committees:

Executive Committee Ad Hoc as required.

Meetings: full Council meets minimum three times per year 1 1/2 days each.
Executive meets monthly or oftener.

Publications:

Annual Reports Special Studies

Revised May 1, 1983

PROVINCE: **PRINCE EDWARD ISLAND**

TITLE: (No Environmental Advisory Council)

MAILING ADDRESS: Department of Community and Cultural Affairs
P.O. Box 2000
Charlottetown, Prince Edward Island
C1A 7N8

TELEPHONE NO(s): (902) 892-3561

Mr. Clyde Stewart, Deputy Minister, Environment

Mr. A. Lavoie

YEAR ESTABLISHED: 1972; disbanded 1982

Composition & by whom appointed:	**Major activities:**
Amount & source of annual funding:	**Sub-Committees:**
Remuneration to members:	**Publications:**

Revised May 1, 1983

PROVINCE: **NEWFOUNDLAND AND LABRADOR**

TITLE: (No Environmental Advisory Council)

MAILING ADDRESS: Department of Provincial Affairs and Environment
Government of Newfoundland and Labrador
St. John's, Newfoundland

TELEPHONE NO(s): (709) 737-2572

Mr. W.A. Kinsman, Deputy Minister, Environment

YEAR ESTABLISHED:

Composition & by whom appointed:	**Major activities:**
Amount & source of annual funding:	**Sub-Committees:**
Remuneration to members:	**Publications:**

Revised May 1, 1983

PROVINCE: **YUKON**

TITLE: (No Environmental Advisory Council)

MAILING ADDRESS: Department of Renewable Resources
P.O. Box 2703
Whitehorse, Yukon
Y1A 2C6

TELEPHONE NO(s): (403) 667-5460

Mr. G. Livingston, Deputy Minister

YEAR ESTABLISHED:

Composition & by whom appointed:	**Major activities:**
Amount & source of annual funding:	**Sub-Committees:**
Remuneration to members:	**Publications:**

Revised May 1, 1983

PROVINCE: **NORTHWEST TERRITORIES**

TITLE: (No Environmental Advisory Council)
Science Advisory Board

MAILING ADDRESS:
Box 1617
Yellowknife, N.W.T.
X0E 1H0

Chairman's address:
4 Kippewa Drive
Ottawa, Ontario
K1A 3G4

TELEPHONE NO(s): (403) 873-7592

CHAIRMAN: Dr. J. Harrison — Tele: (613) 233-6906

EXECUTIVE SECRETARY: Mr. R.K. Bell — Tele: (403) 873-7592

YEAR ESTABLISHED:

Composition & by whom appointed:

7 to 13 members appointed by the Commissioner of the NWT.

Major activities:

- initiates specific scientific investigations requested by the Legislative Assembly
- recommends research programmes to the Legislative Assembly
- supports the involvement of NWT high school students in scientific programs

Amount & source of annual funding:

$200,000 from the Government of the NWT.

Sub Committees:

None

Remuneration to members:

Honoraria

Members: $100/day

Chairman: $150/day

Publications:

- annual report
- contract report series
- reports to the Legislative Assembly

Conseil consultatif canadien de l'environnement
Canadian Environmental Advisory Council

1983

Conseil consultatif canadien de l'environnement

Rapport de la huitième réunion des Conseils canadiens de l'environnement

Le rôle du public dans l'établissement et l'application des normes environnementales

---

Rôle des Conseils de l'environnement

Canada

Conseil

consultatif

canadien

de l'environnement

Rapport n° 13

Les demandes de renseignements au sujet des travaux du Conseil doivent être adressées au:

Secrétaire exécutif
Conseil consultatif canadien de l'environnement
a/s Environnement Canada
Ottawa (Ontario)
K1A 0H3

© Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1985
N° de cat. En 93-13/1985F
ISBN 0-662-93180-7

This report is also available in English

TABLE DES MATIÈRES

PAGE

Introduction 1

Allocution de bienvenue 2

Rapports des Conseils et des représentants des provinces et des territoires 3

- Introduction 3
- Conseil consultatif de l'environnement (Québec) 3
- Conseil de l'environnement du Nouveau-Brunswick 3
- Conseil de contrôle de l'environnement de la Nouvelle-Écosse 4
- Conseil de l'environnement du Manitoba (CEM) 4
- Conseil de l'environnement de l'Alberta 6
- Conseil consultatif canadien de l'environnement (CCCE) 7
- Saskatchewan — Ministère de l'environnement 8
- Ontario — Ministère de l'environnement 8
- Territoires du Nord-Ouest — Ministère des Ressources renouvelables 9

Le rôle du public dans l'établissement et l'application des normes environnementales 10

- Introduction 10
- Étude du rapport "Normes environnementales: étude comparative des normes canadiennes, processus d'établissement des normes et de leur application" par A.R. Lucas 12
- Discussion 12
- Recommandations 14

Rôle des conseils de l'environnement 17

- Introduction 17
- Point de vue d'un ministre du cabinet sur les Conseils consultatifs de l'environnement, allocution de l'honorable John Roberts, Ministre fédéral de l'Environnement 17
- "Point de vue du public sur le rôle des Conseils consultatifs de l'environnement", allocution de Dr David Brooks de Marbek Resource Consultants, Ltd. 18
- "Point de vue du Manitoba sur le rôle des Conseils de l'environnement", allocution de Dr A.C. Maniar, président du Conseil de l'environnement du Manitoba 20
- "Vivre en harmonie avec notre planète", allocution de Jacques Gérin, sous-ministre, Environnement Canada 22
- Rapports des groupes de travail 25
- Discussion 26
- Résumé 26

Affaires diverses 28

- Rapport du Conseil des sciences Canada: "Les forêts menacées du Canada" 28
- Publication du rapport de la réunion 29
- Programme pour la réunion de 1984 30

Annexes

- A. Programme et renseignements généraux 31
- B. Délégués et liste d'adresses pour les invitations 36
- C. Résumé des recommandations 40
- D. Liste des membres des groupes de travail 42
- E. Guide pour les groupes de travail 43
- F. Rapport du groupe de travail n° 1 46
- G. Rapport du groupe de travail n° 2 48
- H. Rapport du groupe de travail n° 3 49
- I. Résumés de l'organisation des Conseils 51

INTRODUCTION

La huitième réunion des Conseils de l'environnement du Canada s'est tenue à Hull (Québec) et à Ottawa (Ontario) les 5, 6 et 7 juin 1983. La réunion était sous les auspices du Conseil consultatif canadien de l'environnement.

Tous les conseils de l'environnement actifs étaient représentés à la réunion. Les provinces et les territoires qui n'avaient pas de conseils formellement constitués ont été invités à envoyer un observateur. Le Yukon, la Colombie-Britannique, l'Île-du-Prince-Édouard et Terre-Neuve n'ont été représentés ni par un délégué ni par un observateur.

Les activités de la réunion ont été réparties entre Ottawa et Hull; elles se sont ouvertes par l'inscription et une réception à l'hôtel Skyline pour ensuite se déplacer à la Place Vincent Massey à Hull pour les réunions d'affaires et retourner à Ottawa pour un déjeuner dans le Bloc Sud, aux édifices du Parlement et enfin à la salle Victoria de l'hôtel Skyline pour une réunion à l'heure du dîner.

Deux sujets en particulier ont été étudiés: "Le rôle des Conseils de l'environnement" et "Le rôle du public dans l'établissement et l'application des normes environnementales". Le présent rapport est un résumé des conférences et des discussions ayant trait à ces sujets et à d'autres questions soulevées au cours de la réunion. Seuls les éléments les plus importants comme les recommandations, ont été reproduits textuellement dans ce rapport.

L'agencement du rapport ne suit pas exactement la succession des événements décrits dans le programme (annexe A). Tous les textes et les discussions se rapportant à des sujets spécifiques ont été regroupés pour en faciliter la lecture et la consultation. Cependant, à cause de l'importance des recommandations, elles apparaissent sous forme de résumé à l'annexe C.

ALLOCUTION DE BIENVENUE

Les délégués furent accueillis à la réunion par M. Tom Beck, président et Dr Robert Bergeron, vice-président du Conseil consultatif canadien de l'environnement (CCCE).

M. Beck fit remarquer que le CCCE ne désirait pas jouer le rôle de point de rassemblement constant pour les réunions annuelles, mais qu'il avait offert en 1982 de servir d'hôte pour la huitième réunion conjointe afin d'éviter la possibilité d'une interruption dans la série des assemblées annuelles. Le Président exprima l'espoir qu'une décision serait prise sur la tenue des réunions futures au moins une année à l'avance.

Ensuite, M. Beck souhaita la bienvenue spécialement aux observateurs des provinces et des territoires qui n'ont pas actuellement de conseil d'environnement. Il invita les observateurs à participer pleinement et activement aux séances d'étude.

Il fit remarquer que la date de la réunion avait été particulièrement bien choisie, puisqu'elle se tenait au cours de la Semaine de l'environnement, du 5 au 11 juin.

M. Beck et Dr Bergeron firent un bref examen du programme et attirèrent l'attention des participants sur les thèmes principaux, en particulier l'atelier de travail sur "le rôle des conseils de l'environnement".

RAPPORTS DES CONSEILS ET DES REPRÉSENTANTS DES PROVINCES ET DES TERRITOIRES

Introduction

Dr P.F.M. McLoughlin, vice-président du Conseil consultatif canadien de l'environnement (CCCE), présidait cette séance qui fut consacrée aux rapports des activités de l'année dernière des différents conseils et aux observations présentées par les représentants des autres provinces et des territoires.

Conseil consultatif de l'environnement (Québec)

M. André Beauchamp, président, présenta son rapport sur les activités du Conseil. Le rapport fit aussi allusion aux autres organismes consultatifs rattachés au ministère de l'Environnement. Pour la région de la Baie James ce sont: le Comité consultatif de la Baie James comprenant des représentants Cris, provinciaux et fédéraux; le Comité d'évaluation tripartite sur les impacts; et le Comité bipartite de révision des impacts sur l'environnement. Pour la région située au nord du 55 parallèle, ce sont: le Comité consultatif tripartite KATIVIK et la Commission bipartite de la qualité de l'environnement KATIVIK. Ces comités remplissent des fonctions à la fois consultatives et administratives et sont spécialement destinés à tenir compte des caractéristiques sociales et politiques de ces régions.

Les trois agences du sud du Québec sont:

1. Le Comité consultatif sur les réserves écologiques qui bénéficie des vastes connaissances scientifiques de ses 15 membres.

2. Le Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE) qui comprend cinq membres à plein temps et des membres ad hoc nommés par le Conseil des ministres; il comporte 18 positions permanentes à la Fonction publique. Ce bureau tient des audiences publiques sur des projets assujettis aux règlements relatifs à l'évaluation des impacts sur l'environnement et à leur révision. Il fait rapport au Ministre qui envoie alors ses recommandations au Cabinet des ministres pour obtenir une décision finale. Il a une excellente crédibilité à cause du caractère approfondi de ses recherches et de l'exactitude de ses rapports.

3. Le Conseil consultatif de l'environnement conseille le Ministre sur l'orientation et les politiques, à la demande de celui-ci, ou de sa propre initiative (à la demande de ses membres, des particuliers ou des groupes). Il comprend dix membres choisis dans le public et un président à plein temps nommé pour cinq ans. Le Conseil dispose de sept positions permanentes à la Fonction publique.

Le Conseil consultatif porte une attention particulière aux modifications à apporter aux projets de loi et aux règlements qui touchent l'environnement. Il s'intéresse aussi à l'étude de questions d'ensemble. Le Conseil peut tenir des séances publiques, mais il n'est pas autorisé à faire des enquêtes. Il essaie d'augmenter la connaissance des politiques générales au sein des membres du gouvernement, plutôt que de traiter des résultats à court terme.

En 1982, le Conseil a avisé le Ministre sur six sujets:

- projet préliminaire d'une politique sur les marais (30 avril 1982);
- opinion sur le projet de loi 55 amendant la Loi sur la qualité de l'environnement (9 juin 1982);
- politique d'encadrement forestier des lacs et cours d'eau du Québec (13 décembre 1982);
- opinion sur le projet de règlement relatif à l'eau destinée à la consommation humaine;
- opinion sur le projet de politique de prévention;
- opinion sur les usines municipales d'épuration des eaux d'égout, le rejet de ces eaux dans les cours d'eau et le cas de la Communauté urbaine de Montréal (1983)

Le Conseil étudie présentement les sujets suivants:

- politique sur les déchets industriels;
- politique sur la protection des rives dans un environnement touché par les marées (opinion finale);
- politique sur les moyens d'intervention.

Le Conseil désire souligner son dixième anniversaire au début de 1984. Il souhaite mieux se faire connaître du public et désire établir des relations plus étroites avec les organismes environnementaux.

Conseil de l'environnement du Nouveau-Brunswick

Ce rapport a été présenté par Dr H. Henderson.

Mandat

Le Conseil est responsable envers deux ministres, le Ministre de l'Environnement et le Ministre des Richesses naturelles.

En vertu de la Loi sur la protection de l'environnement, ses attributions sont d'étudier toute question pertinente et d'en faire rapport, que ce soit à la demande du Ministre ou avec son approbation, de recevoir des mémoires et de soumettre des rapports annuels au Ministre.

En vertu de la Loi sur les réserves écologiques, ses responsabilités envers le Ministre des Richesses naturelles sont semblables, mais elles comportent des directives supplémentaires à l'effet de tenir des audiences publiques concernant l'établissement, l'abolition ou la modification des limites des réserves. Le Conseil doit faire rapport au Ministre sur les conclusions des audiences et inclure dans ses rapports annuels des recommandations concernant les zones à considérer comme réserves écologiques.

Activités

Le Conseil n'a eu que deux réunions depuis la dernière assemblée en Nouvelle-Écosse.

En septembre, le Conseil reçut les rapports des membres qui ont assisté à cette assemblée.

Les sujets considérés comme présentant un intérêt particulier pour étude ultérieure étaient: "Global 2000", l'éducation environnementale et la mise en valeur des zones affectées par l'exploitation minière en surface et les autres procédés d'extraction (par exemple, les bancs de gravier et les tourbières). Suite à une recommandation du Conseil, le Ministère a entrepris l'élaboration de règlements, plutôt que de lignes directrices, concernant les matériaux de remblayage.

Le Conseil s'est penché sur le problème de la Garrison, étudié en Nouvelle-Écosse, et écrivit au Ministre, lui recommandant que le Nouveau-Brunswick indique son opposition à une décision unilatérale des États-Unis relativement à une dérivation transfrontière parce qu'une telle décision pourrait établir un précédent susceptible d'affecter la Province.

En novembre, le Conseil tint une assemblée publique dans l'île Miscou pour étudier une proposition à l'effet d'y établir deux réserves écologiques. À cause de l'ambiguïté du texte de l'avis de l'assemblée, les gens du lieu en conclurent qu'on voulait supprimer leurs droits de chasse et de pêche et s'unirent pour s'opposer fermement à cette proposition.

La réunion de novembre marqua la fin des trois années de services des membres en place. Par suite de l'élection de 1982 et du changement de Ministre, les nouveaux membres n'avaient pas encore été nommés. Le Conseil a dit regretter le départ de M^me^ Margaret (Peg) Taylor, dont l'habile direction et la façon créatrice d'aborder les sujets et l'esprit de coopération ont grandement contribué à établir d'excellentes relations de travail entre le Conseil et les ministères et ministres.

Au cours des trois dernières années, les travaux du Conseil ont eu des résultats satisfaisants dans l'ensemble. Chaque année, le Conseil a étudié une ou deux questions soumises par le Ministre ou choisies par lui-même. Ses recommandations ont joué un rôle important dans l'élaboration des politiques gouvernementales.

Le Conseil s'est limité à l'étude des questions de principe parce qu'il ne disposait ni des connaissances ni des fonds voulus pour entreprendre des études techniques. Il conviendrait peut-être qu'il sollicite plus activement le point de vue et la participation du public.

Conseil de contrôle de l'environnement de la Nouvelle-Écosse

Ce rapport fut présenté par M. Morris Haugg, secrétaire exécutif du Conseil de contrôle de l'environnement de la Nouvelle-Écosse.

Au ministère de l'Environnement de la Nouvelle-Écosse, quelques difficultés ont eu des effets malheureux sur le Conseil. Il n'y avait plus de consultant permanent et D^r^ Peter Ogden ne siégeait plus comme membre par suite de restrictions budgétaires.

Activités

Il n'y a pas eu d'audiences publiques quasi-judiciaires au cours de l'année dernière. Une audience publique fut tenue en mars/avril 1983. Il y eut une réunion d'experts pour étudier le sujet de l'éducation environnementale et le rôle du public dans les prises de décisions ayant trait à l'environnement. Le Conseil fit quelques études de cas typiques s'appliquant surtout aux expériences vécues en Nouvelle-Écosse et émit les recommandations appropriées. Il envoya quelques-unes de ces recommandations au Ministre sans toutefois recevoir de réponse. Le Conseil n'a exécuté aucune étude spéciale et n'a publié aucun rapport. Une brochure est en voie de préparation pour favoriser une meilleure connaissance du Conseil par le public.

Le Conseil participera, jusqu'à un certain point, à la préparation d'un mémoire rédigé par le ministère de l'Environnement et qui doit être soumis à la Commission Royale sur l'industrie forestière.

Le programme de distinctions environnementales en Nouvelle-Écosse qui existe depuis quelques années fait maintenant partie des attributions du Conseil. La présentation des récompenses aux six gagnants et d'un certain nombre de certificats de mérite devrait avoir lieu le 28 juin.

Conseil de l'environnement du Manitoba

Le président, D^r^ A.C. Maniar, présenta le rapport du Conseil de l'environnement du Manitoba (CEM).

Le Conseil qui sert d'organisme consultatif pour le Ministre de l'Environnement, comporte huit comités régionaux qui ont été actifs au cours de l'année dernière. Le Conseil a reçu l'aide de comités techniques dans les domaines de l'éducation, de l'énergie, de l'utilisation des terres, des produits chimiques affectant l'environnement, de l'eau et des déchets, de la faune et des publications.

Activités

Les mémoires suivants ont reçu l'approbation des divers comités et ont été présentés au Ministre de l'Environnement:

1. *Mémoire sur l'utilisation des sols*

   Le Conseil fit au Ministre les recommandations qui suivent:

   1) Que les politiques d'utilisation des sols soient élargies pour fournir des lignes directrices à l'industrie agricole.

   2) Qu'un certain contrôle soit établi sur le développement agricole dans les zones ayant certaines richesses naturelles importantes.

   3) Que des lignes directrices soient établies pour les développements de toute nature dans les zones où ces développements peuvent entraîner des conditions dangereuses.

   4) Que des politiques semblables soient élaborées afin d'y inclure les ressources en eau.

   5) Que des inventaires complets des sols contenant des richesses naturelles et historiques importantes soient préparés et fournis à toutes les municipalités.

   6) Qu'un programme d'acquisition volontaire à long terme des zones comprenant des ressources importantes soit élaboré et mis en vigueur pour assurer que ces ressources ne soient ni dilapidées ni détruites.

   7) Que tous les membres des conseils et des commissions reçoivent, au moment de leur nomination, une copie de la politique provinciale d'utilisation des sols, de même que tous les renseignements disponibles ayant trait à l'inventaire des ressources existantes pour toutes les zones sur lesquelles doivent porter leurs enquêtes.

2. *Mémoires du Comité de la faune*

   1) Le Conseil de l'environnement du Manitoba a recommandé au Ministre de l'Environnement de présenter les demandes suivantes au Ministre des Richesses naturelles:

      a) de ne permettre la chasse aux loups des bois que durant la période pour laquelle un permis de chasseur de gros gibier est valide et seulement dans la zone désignée par le permis;

      b) de limiter les prises à un seul loup par chasseur sportif détenant un permis.

   2) Le Conseil a recommandé au Ministre de l'Environnement d'adresser les demandes suivantes au ministère de l'Agriculture:

      a) de réviser la Loi sur les mauvaises herbes nuisibles afin de la rendre efficace, applicable et acceptable au point de vue environnemental.

      b) d'étudier la possibilité de modifier la liste des mauvaises herbes nuisibles.

      c) d'obtenir, pour cette étude, la participation du personnel du ministère des Richesses naturelles aussi bien que des botanistes et scientifiques des autres ministères.

      d) de restreindre la désignation de mauvaises herbes nuisibles aux espèces qui constituent une menace manifeste pour la production agricole, et de délimiter la zone de la province où chaque espèce doit être désignée comme nuisible.

   3) Le Conseil de l'environnement du Manitoba a recommandé au Ministre de l'Environnement d'adresser au Ministre des Richesses naturelles les demandes suivantes visant à diminuer les pressions destructrices qui s'exercent sur le gibier du Manitoba:

      a) comme solution immédiate au problème de la chasse pour les indigènes, de créer une forme de permis de chasse modifié pour distribution aux chasseurs indigènes exclusivement;

      b) d'amender la législation actuelle pour prévoir des amendes minimales élevées pour les personnes reconnues coupables d'avoir chassé illégalement.

      c) de mieux faire savoir au public qu'il est possible d'obtenir la condamnation d'une personne qui chasse illégalement sans que l'identité de l'informateur ne soit révélée.

3. *Mémoires du Comité d'éducation*

   1) Le Conseil de l'environnement du Manitoba a recommandé au Ministre d'établir un réseau environnemental gouvernemental dans la province du Manitoba afin de faciliter l'échange de renseignements pertinents sur l'environnement à l'intérieur du gouvernement provincial et entre les gouvernements municipaux.

   2) Le Conseil a recommandé au Ministre:

      a) que des ateliers de travail sur la façon d'exprimer une appréciation pour la flore et la faune fassent partie intégrante du programme de formation des futurs travailleurs qui auront à s'occuper des enfants;

b) que des ateliers de travail sur la "sensibilisation à notre environnement" soient organisés pour les travailleurs s'occupant actuellement des enfants, et qu'on prépare de la documentation permettant ainsi de poursuivre cette formation et d'aider à mieux disséminer ce concept;

c) que des "brochures d'activités" visant à favoriser une meilleure appréciation de la nature soient régulièrement mises à la disposition des garderies et des classes maternelles.

3) Le Conseil a recommandé au Ministre de l'Environnement de faire les demandes suivantes au Ministre de l'Éducation:

a) qu'il établisse des liens de communications étroits avec les autres organismes s'occupant d'éducation environnementale, en particulier ceux qui disposent de centres d'interprétation comme la Fondation de la Faune du Manitoba, l'Association forestière du Manitoba, la Ville de Winnipeg et le Musée de l'Homme et de la Nature du Manitoba;

b) que le ministère de l'Éducation se joigne à ces organismes, au ministère des Richesses naturelles et de l'Environnement et aux autres organisations intéressées pour élaborer, financer et appliquer des programmes complets d'éducation environnementale dans les niveaux scolaires qui en ont besoin;

c) que des ateliers de travail internes et des cours efficaces sur l'interprétation de l'environnement destinés aux professeurs soient élaborés, financés et mis en oeuvre en collaboration avec les organisations nommées ci-dessus et les départements universitaires appropriés.

4. *Mémoires du Comité sur les produits chimiques dommageables pour l'environnement:*

1) Le Conseil a recommandé au Ministre d'élaborer des modules d'enseignement sur la lutte contre les insectes nuisibles au Manitoba et de les intégrer dans le programme des cours scientifiques au niveau secondaire. Dans les cas où ces sujets font déjà partie des modules d'enseignement, le Conseil recommande que le Ministre collabore avec le ministère de l'Éducation, selon les besoins, à l'élaboration des documents et autres matériaux éducatifs utilisables dans les salles de classe et qui reflètent la situation actuelle au Manitoba.

2) Le Conseil a recommandé d'accorder plus d'importance à la formation du public sur la lutte contre les insectes nuisibles de façon à ce que les citoyens soient mieux renseignés sur les diverses méthodes de lutte contre les insectes nuisibles, et sur leurs avantages comme leurs inconvénients. Un sujet particulièrement nécessaire de mieux traiter est celui du contrôle des moustiques nuisibles.

3) Le Conseil a recommandé qu'une section du Service de contrôle des pesticides soit établie au sein de la Division de la gestion de l'environnement, afin de réglementer l'utilisation des pesticides dans la Province et de fournir les renseignements requis sur ces produits.

Une conférence sur les déchets dangereux et spéciaux s'est tenue à Winnipeg du 14 au 16 mars 1983. Cette conférence, financée par le Ministre de l'Environnement, était organisée par un comité de direction composé d'organismes non-gouvernementaux; le président était Bill Kennedy, ancien président du Conseil. Le Conseil a participé activement à cette importante conférence.

Au Manitoba, la Semaine de l'Environnement a eu lieu du 5 au 15 juin. Le Gouverneur-général, Edward Schreyer assista à la cérémonie d'ouverture le 31 mai, et signa la proclamation officielle. Il présenta les récompenses aux gagnants du concours de caricatures du Conseil.

Le Comité des publications a publié les rapports suivants: (Non-traduits)

- Rapport annuel nº 9 pour l'année 1981. (Annual Report 9 for the year 1981.)
- Sujet 1, questions de qualité de l'environnement. (Topic I, Environmental Quality References.)
- Étude 15 — célébration du 10e anniversaire. (Study 15 — Tenth Anniversary Celebration.)
- Rapport annuel nº 10 pour l'année 1982. (Annual Report 10 for the year 1982.)

Conseil de l'environnement de l'Alberta

M. Alistair Crerar, président du Conseil de l'environnement de l'Alberta (CEA) présenta le rapport suivant.

Le Conseil a été établi comme corporation de la couronne en vertu de la Loi sur le Conseil de l'environnement. Le Conseil est financé par un vote distinct. Il fait rapport au Ministre de l'Environnement, mais ne fait pas partie du Ministère; il n'y est pas non plus associé.

Le Conseil de l'environnement de l'Alberta dispose de trois moyens principaux pour remplir son mandat:

1) Les comités consultatifs publics: ces comités comprennent plus de 125 représentants d'organisations provinciales qui ne sont pas toutes impliquées spécifiquement

dans la protection de l'environnement. Ces comités agissent comme ligne de sonde pour un vaste éventail de la population; et ils sont capables de déterminer les diverses préoccupations environnementales du public et de les soumettre à l'attention du Conseil. Divers groupes d'étude se concentrent sur des sujets d'inquiétude spécifiques, comme la lutte contre la pollution, et formulent fréquemment des résolutions qui sont présentées aux réunions du Conseil tenues en décembre, chaque année. S'il s'agit de questions de grande importance, suffisamment sérieuses pour convaincre tous les membres du Comité consultatif public, les résolutions sont endossées et envoyées au Ministre sous forme de recommandations. Ces groupes ont joué très activement leur rôle de chien de garde et ont attiré l'attention du public sur des questions environnementales soulevant de graves inquiétudes.

2) Le processus des audiences publiques: à la demande du Lieutenant-gouverneur en conseil, par décret, des audiences publiques sont tenues. Pour chaque sujet, on établit un mandat et on assemble un groupe d'experts. L'officier d'administration agit à titre de vice-président de chaque audience publique.

   Les audiences publiques actuelles sur "le maintien et l'accroissement de l'ensemble des sols voués à l'agriculture" ont été prévues pour les mois de novembre et décembre 1983. Les problèmes à étudier comprenaient: la perte des terres aux bénéfices du développement industriel, y compris les routes, les puits de gaz et l'exploitation minière à ciel ouvert; la diminution de la productivité du sol; la salinisation, les acides et la perte de la matière organique; les possibilités d'accroître les superficies cultivées par l'irrigation, l'utilisation de terres présentement inutilisées; et le drainage.

   Il devrait y avoir des audiences dans 14 centres. À titre d'information générale, le Conseil a publié des bulletins d'information et des rapports sur 16 différents aspects du sujet étudié; jusqu'à maintenant 38 000 copies de ces documents ont été distribuées. On espère que ces renseignements seront utiles au public lors de la présentation des mémoires. Le groupe d'experts rédigera alors son rapport et adressera ses recommandations au Ministre et au Lieutenant-gouverneur en conseil.

3) Des révisions constantes des politiques et des programmes du gouvernement et des organismes gouvernementaux: le Conseil a rédigé un rapport sur les normes environnementales. À la demande du Ministre, il était à réviser la Loi sur la pollution de l'air et la Loi sur la pollution de l'eau et espérait compléter ce travail et alors soumettre un rapport au Ministre en 1983.

   Le Conseil croit qu'il a accompli du bon travail en dépit des contraintes budgétaires.

Conseil consultatif canadien de l'environnement (CCCE)

M. Tom Beck, président du Conseil consultatif canadien de l'environnement (CCCE) a présenté le rapport du Conseil.

Le mandat du CCCE est avant tout de conseiller le Ministre de l'Environnement. Il arrive souvent qu'il donne des avis sans qu'on le lui demande.

Le Conseil comprend actuellement une douzaine de membres, lui donnant une représentation géographique qui va de l'Île du Prince-Édouard à la Colombie-Britannique et au Yukon. La gamme des connaissances de ses membres est également très vaste. Le Conseil entretient de bonnes relations de travail avec le ministère de l'Environnement.

Le présent rapport du CCCE diffère légèrement de la pratique des années passées. Il couvre les activités pour l'année budgétaire du 1er avril 1982 au 31 mars 1983, plutôt que pour la période de temps écoulée entre les réunions annuelles. Étant donné que la période de temps entre les réunions varie d'une année à l'autre, il a été décidé de prendre les mesures nécessaires pour s'assurer qu'à l'avenir, un rapport puisse être distribué avant les réunions.

Au cours de l'année, il y a eu cinq réunions plénières du Conseil, quatre réunions des administrateurs et plusieurs réunions des comités, en particulier, le Comité du Nord et le Comité de planification de la réunion annuelle.

1. Études et publications

Aucune étude importante n'a été complétée au cours de l'année; le Conseil a toutefois entrepris une étude à l'échelle du pays sur la "capacité soutenue à long terme des sols agricoles". Au printemps, Dr Fred Bentley d'Edmonton a terminé une étude générale des tendances actuelles. Dr Robert A. Hedlin et Dr D.F. Kraft de Winnipeg ont entrepris une étude en profondeur en s'attachant particulièrement aux aspects économiques. Ce travail devrait se terminer le 31 mars 1984. Ces études sont en réponse à une recommandation adoptée lors de la réunion de 1981 à Banff.

En plus du Rapport annuel du CCCE, deux publications étaient en voie de préparation: "Quelques documents issus des assemblées des Conseils de l'environnement du Canada: 1975-1980" et "Les problèmes de gestion des eaux au Tiers Monde: Des leçons pour le Canada". Ce dernier document, préparé par Dr Peter F.M. McLoughlin, vice-président du CCCE, fut tout d'abord présenté à la Conférence de la semaine de l'environnement de 1982 à Calgary.

2. Rôle du public

Il y a toujours une forte demande pour plusieurs des documents du CCCE. Le Conseil a reçu environ 2 000 demandes pour des copies du rapport de Dr Ross Hall, "Nouvelle stratégie contre les ravageurs au Canada".

Des membres du Conseil ont parlé pour le compte du CCCE ou ont participé activement à des discussions au cours de plusieurs conférences, ateliers de travail et séminaires, notamment:

- La conférence de la semaine de l'environnement (Calgary);
- La conférence sur le CO_2;
- La réunion nationale des ENGOs;
- La réunion nationale sur la consultation publique, ministère de l'Environnement;
- La réunion des directeurs généraux de la région de l'Ouest;
- L'atelier de travail de Whitehorse sur la conservation des terres;
- Le Conseil canadien des zones écologiques;
- L'atelier d'évaluation des risques (Halifax);
- L'Association canadienne des biologistes.

3. Autres activités

Le Conseil a participé à des degrés variables dans une vaste gamme de questions. Certaines de ces questions n'ont été étudiées qu'une seule fois lors de réunions alors que d'autres sont à l'étude et seront soumises à d'autres mesures, y compris des recommandations au Ministre. Les questions les plus importantes ainsi traitées sont les suivantes:

- L'introduction de considérations environnementales dans les programmes entrepris pour stimuler la reprise économique;
- Le projet de création d'un centre de biotechnologie au sein d'Environnement Canada; la mise au point de méthodes adéquates d'évaluation de l'impact sur l'environnement des progrès biotechnologiques; et la prise d'initiatives pour encourager la recherche et le développement, particulièrement lorsqu'ils sont dirigés vers des applications favorables pour l'environnement;
- L'application d'une priorité élevée au développement et à l'homologation d'agents de contrôle biologique (pesticides), et un projet de création, au sein d'Environnement Canada, d'un centre destiné aux travaux de recherche et de développement;
- La recommandation à l'effet de différer toute décision sur l'installation projetée sur le rivage à Stokes Point au Yukon, jusqu'à ce que l'étude d'évaluation environnementale de Beaufort soit complétée;
- L'énoncé des principes qui devraient régir les décisions ayant trait à la chasse aux phoques sur la côte est,et qui devraient s'appliquer à toutes les espèces fauniques.

Parmi les autres sujets dans lesquels le Conseil s'est impliqué, on peut mentionner: les relations entre l'environnement et l'économie; les aspects environnementaux de l'aide canadienne à l'étranger; l'état canadien du rapport sur l'environnement; le rapport de l'atelier de travail sur les pesticides et la position du CCMRE sur les pesticides; les questions fauniques y compris une étude du rôle du Service canadien de la faune; les programmes forestiers; le mécanisme d'évaluation et d'examen de l'environnement canadien; l'étude de la Commission sur la réforme des lois sur "l'application privée de la législation fédérale sur l'environnement"; la politique et la stratégie globales de conservation du MAINC pour les Territoires du Nord-Ouest et le Yukon; la détermination des questions critiques et des priorités d'Environnement Canada; Environnement Canada et le Grand Nord; les conséquences environnementales des Jeux Olympiques; les précipitations acides; l'élaboration des politiques du ministère de l'Environnement; et le plan stratégique du ministère de l'Environnement.

Le Conseil a aussi examiné certains aspects de son propre rôle, y compris: son rôle public; son rôle relativement aux réunions nationales avec les OENG et ses relations avec Environnement Canada, à savoir auprès du Ministère plutôt que du Ministre.

Saskatchewan

M. H. Maliepaard, du ministère de l'Environnement de la Saskatchewan, a présenté le rapport de cette province.

Depuis juin 1982, le Conseil consultatif de l'environnement est en période d'attente, alors que le gouvernement faisait une étude et une évaluation pour déterminer quelle serait la meilleure façon d'utiliser un tel Conseil. On n'a pas fixé de date pour la fin de cette étude. Les activités en sont à peu près à un point d'arrêt, sauf pour la préparation récente de deux rapports:

1. la nécessité d'un réseau de parcs dans le nord de la Saskatchewan;
2. un mémoire décrivant le processus de décisions relativement aux questions environnementales en Saskatchewan.

Ces rapports seront mis à la disposition du public sous peu.

Ontario

M.W.B.Drowley, du ministère de l'Environnement de l'Ontario a déclaré que bien qu'il n'existe pas de conseil consultatif de

l'environnement en Ontario, il y a des commissions, des comités, etc., consultatifs spécialisés. On y étudie actuellement la création possible d'un conseil consultatif sur les normes environnementales.

Territoires du Nord-Ouest

M. J. Donihee, du ministère des Richesses renouvelables, a fait rapport pour les Territoires.

Les Territoires du Nord-Ouest n'ont pas de conseil consultatif de l'environnement étant donné que leur mandat ne comporte pas de responsabilité sur tous les secteurs de l'environnement, par exemple, le sol et l'eau. Cela a créé deux problèmes: il aurait fallu demander l'avis de plusieurs ministères du gouvernement, et suite à la séparation de la réglementation et des responsabilités de la gestion, il serait difficile pour un conseil de l'environnement de décider qui conseiller.

Il existe actuellement deux mécanismes officiels:

1. La Commission consultative des sciences. Cette Commission est un organisme créé pour aviser l'Assemblée législative. Une étude des renseignements de base sur les précipitations acides et le transport à distance des polluants atmosphériques (TADPA) est en cours dans les Territoires du Nord-Ouest. La Commission étudie aussi la contamination par les métaux lourds dans les Territoires du Nord-Ouest.

2. L'Association des chasseurs et trappeurs des Territoires du Nord-Ouest. En mai 1983, on a fait les démarches nécessaires pour convoquer une réunion. Cette réunion devrait étudier tout d'abord le lobbying anti-trappage et ses conséquences sur l'économie des ressources renouvelables et sur les styles de vie traditionnels. On prévoit y traiter aussi de quelques questions de développement, comme le projet hydro-électrique de la rivière des Esclaves. On envisage que ce groupe pourrait jouer un rôle plus vaste et aviser le Ministre sur les projets de parcs et les problèmes relatifs à l'environnement et au développement.

Le ministère des Ressources renouvelables est à mettre au point une stratégie d'information et de participation publiques dans le processus d'élaboration des politiques et de réglementation. On espère que cette initiative résoudra certaines des difficultés à décider à qui référer les questions environnementales.

LE RÔLE DU PUBLIC DANS L'ÉTABLISSEMENT ET L'APPLICATION DES NORMES ENVIRONNEMENTALES

Introduction

M. Alistair Crerar, administrateur en chef du Conseil de l'environnement de l'Alberta, a déposé un rapport intitulé: "Environmental Standards: A Comparative Study of Canadian Standards, Standard Setting Processes and Enforcement", par A.R. Lucas, M.A.H. Franson et R.J. Franson.

M. Crerar a indiqué que ce rapport était le fruit des discussions de la VI[e] réunion des conseils tenue à Banff en 1981. On a déterminé, lors de cette réunion, qu'il devenait indispensable de faire une étude comparative des normes environnementales partout au Canada et on a suggéré que le Conseil de l'Alberta entreprenne une telle étude et fasse rapport à la réunion suivante. Malheureusement, le rapport ne fut pas complété avant l'automne 1982, trop tard pour être déposé en Nouvelle-Écosse. Étant donné que l'idée de ce rapport prit naissance à une réunion des conseils, le Conseil de l'Alberta décida à propos de le déposer lors de la présente réunion pour diffusion publique.

Le rapport a étudié comment sont établies les normes environnementales, aux deux ordres de gouvernement, et quelles ressemblances peuvent exister entre elles. À cause de l'ampleur de la tâche, l'étude n'a porté que sur quatre provinces, l'Alberta, la Colombie-Britannique, la Saskatchewan et l'Ontario. De plus, on a comparé les normes fédérales canadiennes aux normes établies par la U.S. Environmental Protection Agency.

L'autre aspect principal du rapport concernait l'application des normes.

L'étude a été dirigée par M. Alistair Lucas de Calgary, un avocat spécialisé en droit environnemental qui est aussi membre du Conseil consultatif canadien de l'environnement. Il reçut l'aide des Fransons, de l'Université de la Colombie-Britannique qui ont fourni toute la matière relative au génie biologique.

Présentation du rapport

M. Lucas a fait la présentation du rapport. Il laissa le temps voulu pour les discussions et les questions et il encouragea le groupe à élaborer des recommandations lorsqu'elles s'avéraient nécessaires.

Détermination et comparaison des normes

Le terme "normes" utilisé dans l'étude peut être défini, comme le dit M. Lucas, comme "une norme de conduite acceptée". Les normes qui ne peuvent pas être appliquées selon la loi, devraient être considérées comme des lignes directrices ou, dans certains cas, comme des politiques.

L'auteur du rapport a déterminé et disposé sous forme de tableaux les normes de la juridiction fédérale et des quatre provinces, après quoi il eut des entrevues avec les fonctionnaires responsables. Il fit une recherche bibliographique des normes fédérales des États-Unis. Les normes examinées étaient celles relatives à l'eau, à l'air et au déversement des contaminants sur le sol, (par exemple, les matériaux de remblayage).

L'équipe biologique et technique convertit alors ces normes en unités de mesure communes pour en faciliter la comparaison. Un problème qui s'est présenté était celui des nombres souvent exprimés en unités différentes. Il était parfois impossible de faire la conversion à des unités communes car certaines normes étaient rattachées à des processus industriels spécifiques. Dans certains cas, la façon dont elles étaient exprimées rendait toute comparaison très difficile. Par exemple, les normes relatives à l'air en Ontario sont établies sur la base d'un "point d'impact", ce qui signifie l'impact d'un courant d'air contaminant sur un récepteur placé selon des formules décrites dans les normes de l'Ontario. Dans ce cas, il est très difficile de faire une comparaison entre une norme basée sur un point d'impact et une autre norme relative à l'air qui prévoit généralement un échantillonnage à la base d'une cheminée.

On a choisi sept industries pour l'étude des normes d'émissions, soit: les raffineries de pétrole, les usines de traitement du gaz naturel, les usines de pâtes et papiers, les usines d'épuration des eaux d'égout municipales, les décharges municipales de déchets solides, les centrales thermiques au charbon et les usines chimiques (particulièrement les usines de chlore-alcali, de chlorure de vinyle, d'engrais et de phosphates). Tous les renseignements sur ces usines furent regroupés sous forme de tableaux pour permettre la comparaison entre les divers types de contaminants.

En règle générale, les normes canadiennes étaient plus strictes que ce à quoi on s'attendait, particulièrement en comparaison avec les normes américaines. Les provinces semblent généralement avoir tendance à adopter les normes fédérales, particulièrement les normes d'émissions nationales.

On a découvert un certain nombre de lacunes inexplicables. Certaines provinces, par exemple, n'ont pas de normes pour les hydrocarbures qui sont un élément important de brumées (smog) causées par les émissions de gaz des automobiles. En Alberta, il n'y a pas de norme pour le chlore résiduel dans

l'eau; il y a eu récemment, dans la rivière Elbow, des problèmes de destruction de poissons apparemment causés par le chlore résiduel.

Processus d'établissement des normes

On a tenté d'élaborer un processus de travail conceptuel idéal pour l'établissement des normes. Ce processus a servi de cadre pour l'étude, mais on a trouvé certains problèmes inhérents à cette façon d'aborder la question. Ce processus a été utilisé pour comparer ce qui arrive en fait dans les diverses provinces et comment les différentes normes provinciales sont formulées. Fondamentalement, le processus d'établissement des normes se fait en cinq étapes.

(1) *La formulation des objectifs*: dans cette étape il faut déterminer quelles sont les utilisations primaires des ressources en air, en eau et en sols pour en arriver au degré de pureté qu'on doit viser par l'établissement des normes. La formulation des objectifs comporte certains jugements de valeur. Selon les juridictions, certaines ressources ont des valeurs différentes: par exemple, les pêches ont une plus grande importance en Colombie-Britannique qu'en Saskatchewan.

(2) *Le choix des critères*: c'est là un processus scientifique qui comporte la cueillette et la compilation des données sur diverses matières polluantes, ou sur le niveau de la qualité de l'air ou de l'eau relativement aux utilisations à protéger. Ces données aideront à déterminer les niveaux qui offrent divers degrés de protection.

(3) *L'établissement des normes ambiantes*: cette étape comporte l'étude des coûts, de l'acceptabilité politique et divers autres jugements de valeur, aussi bien que des différents critères scientifiques et techniques.

(4) *Les normes pour émissions spécifiques*: il faut surveiller et contrôler les points d'émissions pour assurer le maintien des normes ambiantes. On a eu tendance à laisser de côté les sources d'émissions mobiles (par exemple, les véhicules à moteur) à cause de la difficulté d'en déterminer l'importance dans le contexte de l'étude, pour se concentrer plutôt sur les points d'émissions fixes, à savoir, les usines. L'établissement des normes d'émissions comporte des considérations techniques, économiques et politiques. Il y a toujours une certaine flexibilité dans la détermination du niveau de protection à atteindre. L'étude de Dr Andrew Thompson pour le Centre de recherches sur l'eau de l'Ouest, avance que la négociation est l'essence même de l'établissement des normes en matière d'environnement. Cette attitude est devenue celle du Conseil économique du Canada relativement à la réglementation.

(5) *Le processus d'établissement des normes*: aucune des juridictions ne semblait avoir de buts et d'objectifs clairement définis pour les guider dans le processus d'établissement des normes. Le facteur de jugement crucial était souvent obscurci, de telle sorte que le processus utilisé semblait être entièrement scientifique et technique.

Les comités fédéraux-provinciaux responsables de l'établissement des normes nationales de qualité de l'air ambiant ont exercé, selon nous, une influence considérable.

Plusieurs juridictions semblent incorporer des normes sans connaître parfaitement la façon dont elles ont été établies, et sans se préoccuper si elles conviennent ou non à leurs besoins.

L'Alberta, la Colombie-Britannique et le gouvernement fédéral ont eu recours à des groupes de travail composés de représentants de l'industrie et du gouvernement pour établir des normes.

Malheureusement, le grand public est rarement impliqué, sauf en Colombie-Britannique où l'on tient des audiences publiques. La Colombie-Britannique a procédé à une étude industrie par industrie, en organisant des conférences auxquelles ont participé des experts et des personnes connaissant bien chaque industrie. La province a aussi commandé des études pour lui aider à établir des normes pour certaines industries spécifiques. La nouvelle Loi sur la gestion de l'environnement de la Colombie-Britannique prévoit la tenue d'audiences publiques dans le cas du processus d'établissement des normes, et un examen des normes de chaque industrie en particulier après cinq ans, suivi d'une autre série d'audiences publiques et de l'adoption d'un groupe de normes révisées.

Sauf en Ontario, peu de pressions sont exercées pour la participation du public. Dans ce cas, cette attitude provient en grande partie de la controverse sur les produits chimiques dangereux qui s'écoulent dans la rivière Niagara, et sur leurs conséquences pour l'eau potable. Bien qu'il y ait des centaines de contaminants, on a établi de normes que pour un nombre relativement faible d'entre eux. Nous n'avons pas fait suffisamment de recherches scientifiques pour déterminer les effets des autres contaminants.

La conclusion de cette étude est que la participation du public devrait constituer une partie essentielle de l'établissement des normes; cette participation augmenterait la crédibilité de ceux qui les établissent. De plus, elle assurerait une orientation et une assistance supplémentaires aux fonctionnaires chargés de porter des jugements de valeur, spécialement dans le cas impliquant la santé de l'homme, et accroîtrait la compréhension du public relativement aux dangers et aux compromis concernés. Les consultations publiques serviraient aussi à contrebalancer les relations directes avec l'industrie.

Application

Il s'agit probablement ici de la partie de l'étude qui a été traitée le moins en profondeur à cause de l'absence de données empiriques, particulièrement en ce qui a trait au degré de non-conformité de l'industrie. Il faudrait aussi entreprendre une étude pour déterminer, de façon empirique, jusqu'à quel point on a pris action pour assurer l'application des normes. Les méthodes de mise en vigueur, tout particulièrement les poursuites criminelles, ont fait l'objet d'un examen. La plupart des lois sur l'environnement prévoient que, lorsqu'il y a défaut de se conformer aux exigences, une faute a été commise. On a isolé un certain nombre de problèmes:

(1) *Défense de diligence raisonnable*: cette méthode de défense protège une compagnie ou un individu accusés d'avoir commis une infraction dans le cas d'une norme, pourvu qu'ils prouvent qu'ils ont pris des précautions raisonnables dans le cours de leurs opérations pour voir à ne pas commettre de manquement à la norme, même s'il s'est produit un tel manquement. Les normes sont généralement établies dans une licence ou un permis qui a fait, jusqu'à un certain point, l'objet de négociations avec la compagnie. Une compagnie qui s'est engagée à se conformer aux normes décrites dans le permis et qui ne les respecte pas, sera inculpée. Voilà précisément le but de la licence, c'est-à-dire, d'établir les normes et d'énoncer de façon parfaitement claire que la compagnie qui s'est engagée à s'y conformer et qui a été inculpée, a le droit de plaider sa cause. Il y a ici une incompatibilité qui n'est généralement pas caractéristique des inculpations criminelles. La défense de diligence raisonnable est destinée à éviter aux gens d'en arriver à avoir un dossier criminel s'ils peuvent prouver que, moralement, ils n'ont pas commis de faute. Il est impérieux de déterminer si une infraction relative à une norme environnementale était initialement incluse dans un permis ou une licence émis en vertu d'une loi sur la lutte contre la pollution. En réalité, ce qui a été fait est d'imposer le risque non pas au détenteur du permis, mais au public en général. C'est là le noeud de la question.

(2) *Le fardeau de la preuve repose sur la poursuite*: la norme "au-delà de tout doute raisonnable" est une norme élevée qu'on juge appropriée dans le contexte du droit criminel. Les normes ont été inscrites dans le permis accordé à une compagnie et cette compagnie s'est, en toute connaissance de cause, engagée à s'y conformer, mais il y a des problèmes dans l'établissement du niveau légal de la preuve nécessaire pour atteindre la norme "au-delà de tout doute raisonnable." Il y a eu des cas où des accusations ont été rejetées parce que, bien que les émissions des cheminées aient été échantillonnées toutes les quelques minutes et que les résultats aient montré un niveau de pollution dépassant les limites admissibles, le juge n'était pas sûr de ce qui se produisait dans les périodes entre les prises d'échantillons.

(3) *Les amendes*: la législation a établi, pour les amendes, une limite suffisamment basse de telle sorte que personne ne s'inquiète trop des poursuites. On considère les amendes comme une partie du coût de production tout simplement.

L'étude en est venue à la conclusion qu'il y aurait lieu de scruter davantage toute la raison d'être du recours aux poursuites criminelles comme technique principale pour l'application des normes environnementales. À cause des difficultés mentionnées, les autorités décident généralement de ne pas intenter de poursuites, mais plutôt de négocier avec le pollueur, ce qui soulève souvent les protestations indignées du public. Il en résulte un manque de confiance général envers le processus d'établissement des normes environnementales et leur application, et le public voit d'un oeil de plus en plus sarcastique l'engagement des gouvernements à faire respecter ces normes. L'étude recommande:

(a) qu'on étudie des solutions de rechange, y compris l'utilisation de contrats susceptibles d'être observés, sans recours à des poursuites criminelles. On pourrait utiliser des ordonnances de contrôle comme en Ontario;

(b) que l'on diffuse l'information publique nécessaire pour corriger l'ignorance générale qui entoure les problèmes que soulèvent l'établissement et l'application des normes. Ce défaut de connaissance et d'information crée un vide au niveau de la crédibilité. Il faudrait faire des efforts pour appuyer, par les documents voulus, tous les succès aussi bien que tous les insuccès du processus.

Les conseils de l'environnement pourraient jouer un rôle important au niveau de l'information publique, de l'implication du public dans le processus d'établissement des normes et, peut — être, de diverses façons, de l'implication du public dans le processus de la mise en vigueur des normes.

Discussion

La discussion du rapport s'est concentrée sur les points principaux suivants:

Consultation et implication du public

Il a été remarqué que les règlements du Québec sont assujettis à une période de consultation publique de soixante jours avant leur adoption par le Cabinet. On demanda à M. Lucas si l'étude faisait mention de l'existence d'une période obligatoire de consultation publique semblable dans l'une ou l'autre des juridictions examinées.

M. Lucas a répondu qu'il n'en avait trouvé aucune, sauf en Colombie-Britannique où l'on tient des audiences publiques. Certaines normes fédérales, comme les règles générales d'émissions nationales pour l'air, ont été publiées dans la Gazette du Canada et on y donnait l'occasion de faire des commentaires. C'est le seul exemple qu'on ait trouvé d'une disposition relative aux avis et aux commentaires. Par contre, on n'a découvert aucun cas concret où les normes aient été modifiées à la suite de commentaires reçus.

Il fut observé que si le processus de consultation publique a été mis de côté au Québec, c'est que des considérations politiques ont pris le dessus. Une telle situation ne devrait jamais se produire, car la participation forme le public et entraîne des changements d'attitude. L'environnement est une affaire publique et devrait être traité comme telle.

On demande à M. Lucas pourquoi la Colombie-Britannique avait mis de côté la participation du public dans l'établissement et l'application des normes. M. Lucas déclara qu'il ignorait la raison exacte. Les groupes et les individus qui ont été impliqués dans le processus sont généralement d'avis que les résultats ont été positifs. Il avança que le processus aurait pu être simplifié si on l'accusait d'être trop coûteux et de prendre trop de temps.

L'opinion générale est que les conseils ont un rôle important à jouer en ce qui a trait à la participation du public. Au Québec, le Conseil consultatif peut émettre des commentaires, faire des recommandations au Ministre et même consulter le public, étant donné que les règlements sont publiés soixante jours avant leur adoption. La consultation publique devrait faire partie du processus soit sous forme d'audiences publiques ou autres. Cependant, comme les sujets sont souvent très techniques, la participation du public devrait se produire à l'étape de l'établissement des objectifs et des critères.

Normes ambiantes

On demanda à M. Lucas si les normes ambiantes sont appelées des objectifs et s'il est possible d'imposer par une loi une norme pour le milieu ambiant. Deux problèmes ont été mentionnés: (1) dans au moins une juridiction, les commissions d'énergie électrique parlent du "concept de bulle" des normes de l'air ambiant, par lequel les centrales thermiques peuvent jongler avec leurs opérations selon les conditions atmosphériques pour maintenir le même niveau de qualité de l'air sans avoir à traiter toutes les usines au même niveau de contrôle des effluents, et (2) le plus important résidu d'effluents en Amérique du Nord, en ce qui a trait à la qualité de l'eau, peut provenir de sources non-ponctuelles. Ceci est particulièrement vrai dans les zones agricoles. Une telle situation pourra exiger la modification des méthodes de culture traditionnelles, ce qui prendra beaucoup de temps et d'efforts d'éducation, et ne pourra pas être réalisé par l'octroi de permis ou par des poursuites criminelles. De plus, il n'y a pas de normes pour divers types d'usines, par exemple des usines de pâtes et de papiers tout à fait différentes, ce qui donne à la négociation une grande part dans le processus d'adoption des normes. Dans le cas des autres industries polluantes importantes il peut ne pas être nécessaire de rédiger des normes pour une usine située dans une juridiction plus petite.

M. Lucas convint que des normes compliquées pour chaque usine ne sont pas nécessaires dans les plus petites juridictions. Dans les provinces populeuses, on met l'accent sur la charge totale de déchets ajustée selon la capacité d'assimilation, de telle sorte qu'on doit appliquer les normes d'émission dans tous les cas.

M. Lucas dit que lorsqu'il s'agit d'établir des normes d'émissions, la plupart des juridictions parlent des normes ambiantes comme d'objectifs à atteindre. Le problème est que les émissions ne sont pas uniformes d'une usine à l'autre; en Alberta, on utilise des périodes de temps variables lors de l'établissement des normes ambiantes.

Solutions de rechange à la réglementation

Les membres ont été impressionnés par la déclaration que l'établissement des normes réside essentiellement dans la négociation et implique des considérations techniques, scientifiques, économiques, politiques et sociales; que le défi à affronter n'est pas tant la définition de normes abstraites, mais l'application des règlements et des normes déjà établis. Le problème semble se déplacer de la réglementation à la gestion. Dans certains cas, les règlements ont dû faire face à tant de résistance sociale et économique qu'il n'a pas été possible de les mettre en vigueur.

Certains membres ont émis des commentaires sur la difficulté d'être impartial dans la définition de normes variables sur une base régionale. Comment pourrait-on obtenir une politique environnementale uniforme? Une recommandation à l'effet de poursuivre la recherche dans ce domaine a reçu l'appui des membres.

M. Lucas déclara que tout ceci pourrait mener à une discussion sur les rapports coûts/bénéfices. Le rapport n'a que très brièvement traité des solutions de rechange à la réglementation. La Commission canadienne de la réforme du droit étudie présentement des solutions de rechange aux poursuites, comme les contrats, la médiation, etc. Une étude importante a été entreprise sur la mise en vigueur des règlements adoptés en vertu de la Loi sur les pêcheries par le Service de protection de l'environnement et elle devrait être publiée sous peu. On fait aussi certains travaux en réaction aux études poursuivies aux États-Unis sur le même sujet.

Application

On affirme que le système de défense "de diligence raisonnable" avait été utilisé souvent et avec succès; que le système légal avait de sérieux points faibles à cause du manque de compréhension de l'échantillonnage en théorie statistique; et que, par réaction il devenait difficile de convaincre le public que les normes établies étaient raisonnables.

M. Lucas convint de tout cela et déclara qu'il devient de plus en plus difficile pour les procureurs d'obtenir des condamnations. Les compagnies mettent au point des recommandations et directives écrites détaillées pour leurs employés dont ceux-ci se serviront en cour si la compagnie y est amenée pour manquement aux normes.

On a laissé entendre que la plupart des normes, lois et règlements ont été adoptés avant la décision de Sault-Sainte-Marie, ce qui donne la possibilité, dans presque tous les cas, de faire appel au système de défense de diligence raisonnable. On demanda à M. Lucas si les divers organismes gouvernementaux et non-gouvernementaux s'étaient adaptés à cette décision en tentant de modifier leurs normes pour en faire des interdictions absolues, ce qui empêcherait les individus d'invoquer la fameuse décision de Sault-Sainte-Marie. M. Lucas répondit qu'en très grande partie, les provinces n'avaient pas modifié leur attitude à la lumière du cas de Sault-Sainte-Marie. Si les infractions étaient modifiées pour devenir des infractions de "responsabilité objective" ou de "responsabilité sans faute", la seule preuve requise serait que l'événement s'est produit et que la personne ou la compagnie accusées en sont responsables. Ceci ne s'est pas fait à tout prendre: une raison peut en être que les avocats qui conseillent les gouvernements ont pour tâche le respect des droits et la protection du droit criminel et ils n'ont pas reconnu le fait qu'il existe un problème qui doit être traité de façon différente. Par exemple, l'Ontario émet des ordonnances de contrôle qui entraînent une documentation détaillée; il est possible ainsi de rédiger de nouveau les infractions pour exclure la défense de diligence raisonnable.

Un membre émit le commentaire que, lorsqu'il était en Égypte, quelqu'un fit rapport au Ministre de l'Irrigation qu'une usine déversait des effluents non-traités dans un canal. Une heure plus tard, l'usine était fermée. Le Canada pourrait peut-être emprunter cette voie, au lieu de se présenter en cour pendant deux ou trois ans et de dépenser beaucoup d'argent, pour voir éventuellement le prévenu partir libre.

Autres questions

- On a remarqué qu'il y existe une grande différence entre les normes de l'eau potable parmi les diverses juridictions. La suggestion a été que toutes les provinces devraient accepter les normes fédérales relatives à l'eau potable.

- On a soulevé une question concernant un des tableaux du rapport intitulé "Coliform Fecal Domestic Supply", (bactéries coliformes d'origine fécale dans l'eau d'alimentation domestique). M. Lucas répondit que les bactéries coliformes avaient servi d'indicateurs du niveau général des bactéries dans les essais sur la qualité de l'eau; que le niveau des bactéries coliformes d'origine fécale dans l'eau potable devrait être nul après traitement; que plus le nombre de bactéries est élevé, plus élevés doivent être les niveaux de traitement de l'eau.

- Il serait irréaliste et extrêmement coûteux de refaire les recherches qui ont précédé l'établissement des critères. Quand elles établissent des normes, la plupart des juridictions empruntent les recherches ou les normes des autres juridictions. Par exemple, l'Ontario utilise les normes de la Commission mixte internationale établies en vertu de l'Accord sur la qualité de l'eau des Grands lacs et qui sont elles-mêmes basées sur les normes de l'Organisation mondiale de la santé.

Recommandations

La discussion portant sur deux recommandations relatives à ce rapport a eu lieu durant la séance plénière à la fin de la réunion. Le résumé de cette discussion est joint à la présente section pour plus de commodité.

Le Conseil de l'environnement de l'Alberta a présenté la recommandation suivante pour étude par les conseils consultatifs:

1. "Les conseils consultatifs conjoints demandent que le ministère fédéral de l'Environnement entreprenne une recherche et une étude des solutions de rechange aux méthodes présentes de réglementation et d'application des normes environnementales.

   Explication: Le Conseil économique du Canada a recommandé l'utilisation de récompenses et de pénalités d'ordre économique pour remplacer ou compléter la réglementation environnementale.

   Le professeur Lucas a expliqué les faiblesses du modèle existant de droit criminel qui est à la base de toute la réglementation environnementale existante. Il faudra déterminer les points forts et faibles des autres solutions légales comme le droit contractuel ainsi que la possibilité de leur application aux règlements et à la mise en vigueur des normes environnementales au Canada.

   À cause de la nature universelle des solutions de rechange légales et économiques aux processus de réglementation existants, il serait opportun qu'Environnement Canada appuie une telle recommandation."

Au cours de la discussion sur la recommandation nº 1, M. Lucas signala qu'il conviendrait de remplacer les mots "Environnement Canada" par "le Conseil fédéral" étant donné que l'atelier de travail était unanime à affirmer que le CCCE serait plus en mesure de fournir une évaluation indépendante. Ce changement reçut l'accord de l'assemblée.

On a remarqué que le CCCE n'a pas l'autorité voulue pour entreprendre des recherches, mais qu'il fait l'examen de documents, l'étude de rapports, etc. et qu'il pourrait donc ainsi entreprendre une "étude des solutions de rechange".

Des membres du CCCE ont exprimé la crainte que le Conseil pourrait être incapable d'entreprendre une étude à cause de son budget de recherche restreint alors que le ministère de l'Environnement et la Commission de réforme du droit du Canada disposent tous deux de l'expérience et des ressources voulues. Des représentants provinciaux étaient d'avis que l'étude devrait être réalisée par un organisme fédéral, étant donné que le fondement de la loi s'applique universellement au gouvernement fédéral et à toutes les provinces. Il a été proposé que le CCCE entreprenne de faire cette étude, étant donné la liberté de méthode et d'approche dont il dispose. Il pourrait obtenir la collaboration du ministère de l'Environnement, de la Commission de réforme du droit du Canada et du ministère de la Justice par la persuasion ou par tout autre moyen disponible.

On fit remarquer que la Commission de réforme du droit du Canada aimerait impliquer les membres d'autres groupes et le grand public dans l'examen minutieux des projets en voie d'élaboration et que le CCCE reçoit déjà des avant-projets de rapports de la Commission sur lesquels il pourrait donner son opinion en en faisant part aux conseils. On a aussi suggéré de faire un examen plus complet de la proposition du Conseil économique du Canada à l'effet d'utiliser des récompenses et des pénalités d'ordre économique comme solution de rechange au droit criminel. Il serait aussi possible de disposer d'une nouvelle forme de droit contractuel.

Il fut suggéré que toutes ces idées soient distribuées à tous les conseils avant la prochaine réunion. Certains émirent des réserves sur cette méthode d'approche parce qu'elle implique un degré de liaison qui n'existe pas entre les conseils. On a jugé qu'il était préférable pour le CCCE d'aller de l'avant dans son étude s'il obtient des autres organismes les ressources voulues, et de revenir avec des résultats, étant bien entendu pour tous que ce ne serait pas la fin de l'étude.

Une seconde résolution, mise au point durant les ateliers de travail, a été présentée lors de l'assemblée plénière finale, le jour suivant:

2. "Que chaque conseil fasse une étude des moyens d'encourager la participation du public à l'établissement et à la révision des normes environnementales. Les normes indiquent les concentrations maximales de contaminants dans l'air ambiant et dans l'eau, de même que les niveaux maximaux d'émissions de contaminants dans l'air et dans l'eau.

   Explication: Le processus d'établissement des normes environnementales n'est pas uniquement une question scientifique ou technique. Il implique des jugements de valeur importants en ce qui a trait aux objectifs à atteindre et au degré de risque à accepter. La consultation publique peut constituer un apport important dans cette question du degré de risque acceptable. Elle peut de plus renforcer la crédibilité des fonctionnaires de l'environnement responsables de l'établissement des normes.

   L'implication du public dans l'établissement des normes est un processus à deux sens, étant donné qu'il peut aider à éduquer et à informer le public concernant les difficultés et les complexités de l'établissement et de l'application des normes. Il est possible par ce moyen de réduire les doutes que peut entretenir le public sur la convenance des normes et sur le manque apparent de vigueur dans leur application."

Au cours de la discussion qui a suivi sur la recommandation nº 2, les membres ont souligné l'importance des commentaires de M. Lucas sur le rôle du public dans l'établissement des normes et les autres commentaires faits durant l'étude du rapport.

Tout au long de la discussion, les membres se sont dits d'accord sur l'importance de la participation du public au processus d'établissement des normes. Il n'y eut aucun conflit d'opinions sur la portée générale de la recommandation, mais certains exprimèrent des réserves sur le libellé, particulièrement sur les mots "niveaux maximaux d'émissions des contaminants".

On a prétendu d'une part que l'établissement des normes ambiantes ne pouvait pas se faire dans le contexte de l'établissement de niveaux maximaux d'émissions de contaminants. Une telle conception implique l'universalité de l'application. Il devrait y avoir possibilité de prévoir des applications spécifiques. Les déversements provenant de sources ponctuelles devraient être traités individuellement. Le point de vue opposé était que certains contaminants étaient réglementés tant en ce qui a trait aux normes ambiantes qu'aux normes d'émissions et que la réglementation constitue la seule occasion d'obtenir l'apport du public. L'établissement des normes d'émissions est la seule façon pratique d'atteindre ce but.

On a suggéré en compromis de supprimer le mot "maximum" dans le but d'obtenir un contexte de nature plus générale.

Les membres se sont entendus sur le principe qui sous-tend la recommandation, sans tenir compte des problèmes qui peuvent exister en ce qui a trait au libellé ou des différentes interprétations qu'on peut faire du libellé. Ce qui est nécessaire, c'est une approbation nationale du droit du public de participer à l'établissement des normes relatives à l'environnement.

RÔLE DES CONSEILS DE L'ENVIRONNEMENT

Introduction

Ce sujet a constitué le thème principal de la réunion. Les allocutions, les ateliers de travail et les discussions ont commencé à midi le 6 juin et se sont continués jusque dans l'après-midi du 7 juin. Quatre des cinq allocutions principales présentées au cours de la réunion portaient sur ce sujet et des résumés ont été inclus dans la présente section du rapport.

L'objectif de la session n'était pas de définir un rôle standard pour tous les conseils, mais plutôt de déterminer et d'évaluer un éventail de possibilités. On a reconnu que le rôle exact de chaque conseil devrait être à l'image des besoins de sa juridiction et des circonstances du moment.

On a utilisé une méthode d'approche en trois points pour faire l'examen du rôle des conseils:

- le rôle des conseils relativement au public;
- les rapports des conseils avec les ministères gouvernementaux; et
- le rôle des conseils relativement aux ministres de l'Environnement.

Les allocutions spéciales mentionnées plus haut et les groupes des ateliers de travail ont suivi en grande partie les thèmes de la réunion. On a demandé à chaque groupe d'accorder la priorité à un des thèmes ci-dessus et à préparer un rapport écrit sur ce thème qui servirait de base de discussion au cours de la séance plénière. On a remis à chaque groupe de travail un choix de questions destinées à susciter la discussion. L'annexe E du rapport contient le guide des groupes de travail. Les rapports des groupes de travail se trouvent aux annexes F, G et H. La composition de chaque groupe apparaît à l'annexe D.

Le point de vue d'un ministre du cabinet sur les conseils consultatifs de l'environnement

Résumé de l'allocution prononcée à l'heure du déjeuner le 7 juin par l'honorable John Roberts, Ministre fédéral de l'Environnement.

M. Roberts s'adressa aux délégués le dernier jour de la réunion et, en improvisant, rattacha ses remarques au type de questions que discutaient les membres des conseils. Ceci est un résumé des principaux points soulevés par M. Roberts dans son allocution et durant la discussion qui suivit.

Dans ses remarques d'ouverture, M. Roberts examina quelles sont les relations d'un ministre avec quatre groupes: ses électeurs, les organismes environnementaux publics de type consultatif, un groupe consultatif ministériel et des experts-conseils de la Fonction publique. Il soutint que le système parlementaire canadien est, comme le système judiciaire et les relations entre patrons et ouvriers, un système de confrontation institutionnalisée; c'est un système de luttes constantes où les média adoptent des positions face au gouvernement en place.

Dans ce contexte, M. Roberts indique qu'il y a deux types de conseils: un dont le rôle primordial est de soulever et d'informer l'opinion publique, et l'autre destiné essentiellement à conseiller un ministre de la Couronne. Le rôle des organismes publics de type consultatif est un rôle légitime et un moyen valable de présenter de façon officielle au Parlement et aux ministres, les intérêts de ses membres. Un ministre doit traiter cette sorte d'organisme comme l'un des nombreux éléments politiques avec lesquels il doit compter.

Toutefois, le type d'organisme qui sert de conseiller ministériel peut développer des relations de caractère confidentiel avec un ministre et, connaissant nombre des questions qu'il a en tête, offrir des conseils utiles et immédiats. M. Roberts déclara qu'un tel conseil, créé pour conseiller le ministre, doit par définition, se donner un rôle compatible avec celui du ministre, c'est-à-dire, un rôle compatible avec la nature de la politique et des politiciens, et avec la grande masse des électeurs auxquels ils doivent rendre compte. Ce rôle, d'après lui, exige "une certaine passion pour l'anonymat dans le secteur public".

La conclusion logique de tout ceci est qu'un tel conseil est essentiellement un instrument du ministre. Ce qui n'implique pas de servilité: c'est un instrument utile seulement au point où il offre une expression immédiate des préoccupations de ses membres et des électeurs avec lesquels ils entretiennent des rapports individuels. D'une part, un conseil consultatif ministériel devrait éviter de tempérer les points de vue qu'il exprime pour plaire à un ministre; d'autre part, un conseil consultatif ne peut pas entreprendre une controverse publique avec un ministre. Tout Ministre de l'Environnement préférera généralement avoir une discussion publique plutôt que de ne pas en avoir. "Mais c'est une décision qu'il doit prendre lui-même . . . Ne lui forcez pas la main."

En règle générale, le conseil consultatif d'un ministre n'est pas le canal par lequel les gens devraient faire des représentations à un gouvernement: il y a d'autres solutions — par les membres du Parlement, par des lettres directes ou par l'intermédiaire des conseils de l'environnement ou les groupes publics de type consultatif.

En ce qui concerne les ministères du gouvernement, M. Roberts dit que bien qu'ils fournissent des conseils d'experts sur le fond d'une question, ce sont des structures pyramidales qui tendent à développer "une unanimité d'avis", ce qui est

la sagesse conventionnelle d'un ministère. La compétence d'un ministre devrait être de trouver ce que désire le public et de le lui donner, ou de décider ce dont le public a besoin et de le convaincre qu'il devrait satisfaire ce besoin, ou quelque chose entre les deux.

"Il est extrêmement important pour un ministre d'avoir accès à des personnes qui peuvent présenter un point de vue qui n'est pas celui du ministère, mais qui est aussi fortement enraciné dans la connaissance des questions et des sentiments du public . . . Une des choses les plus extraordinairement valables que peut faire un conseil ministériel est de compléter et de bien équilibrer le genre de conseils qu'un ministre recevra des fonctionnaires de son ministère". Un conseil devrait avoir des rapports ouverts avec les experts du ministère et devrait échanger sans restriction aucune, des renseignements avec eux. Mais le conseil devrait être au courant de la tendance inévitable d'un ministère d'absorber ou de s'approprier un organisme consultatif.

En se tournant alors vers certains aspects plus spécifiques du rôle du conseil, M. Roberts remarqua qu'il est important que le conseil serve comme "une sorte de système d'avertissement hâtif" pour déterminer les questions environnementales qui se développent et d'en avertir d'avance le Ministre. La mécanique du gouvernement est lourde. La période de réaction est longue, mais il y a des questions dont se préoccupe la communauté environnementale. Les ministres devraient être avertis d'avance de la nécessité pressante d'une décision, d'une opinion, ou de l'élaboration d'une méthode d'approche.

Les conseils ministériels jouent aussi le rôle "d'une façon appropriée et responsable de stimuler une discussion publique efficace des questions". Les conseils de l'environnement devraient assumer "non seulement la tâche d'éduquer et d'informer le Ministre, mais aussi d'informer le public dont la connaissance en matière de questions environnementales est . . . trop souvent le produit des média qui peuvent, ou non, être responsables de la communication de ces questions au public".

Il y a des questions environnementales complexes qui soulèvent le problème global de l'utilisation appropriée de la connaissance, de la science, et de leurs points de vue fréquemment contradictoires. Dans certains domaines, nous n'avons pas assez de renseignements. Dans d'autres, nous disposons d'une grande somme d'information que nous pouvons ou ne pouvons pas interpréter.

Comment pouvons-nous exercer une action rationnelle dans l'absence inévitable de la totalité de la connaissance? Nous avons besoin d'évaluer le risque et nous devons déterminer quand nous avons acquis assez de connaissances pour agir. Il y a risque dans l'action comme dans l'inaction. Et il y a en plus, le problème aigu des communications entre les gouvernements, le public et les média.

Parlant de façon plus générale du rôle d'un conseil, M. Roberts continua en élaborant sur la définition du mot "environnement". Si on le définit comme étant le système écologique comprenant les ressources naturelles, il est clair qu'il est l'objet du mouvement environnemental au Canada, et d'un conseil qui reflète les vues et répond aux besoins de l'électorat. C'est une façon de voir la question. Si, toutefois, on croit que le mot "environnement" englobe l'écologie, l'économie, et l'organisation sociale, c'est toute une autre affaire. Cette dernière définition se rapproche beaucoup de la définition du mot "politique" pour un politicien. Les considérations environnementales, d'après la définition la plus large, englobent la plupart des aspirations de la société et remplaceraient nombre des fonctions des politiciens — qui conçoivent que leur rôle dans le contexte social est de déterminer et de poursuivre la réalisation de la plupart des objectifs sociaux.

De l'autre côté de la même pièce de monnaie, le caractère fondamental des environnementalistes les conduit nécessairement à envisager l'univers et la nature et le rôle de l'homme dans ce milieu comme un tissu ininterrompu de relations mutuelles.

À cause de la subjectivité ou de l'imprécision de la définition pratique du mot "environnement" jusqu'ici, M. Roberts dit qu'il discernait "une tension entre le processus politique et la sorte de processus environnemental vers lequel nous nous dirigeons . . . La définition de l'environnement n'est pas seulement une question de sémantique . . .; (elle a) des implications très réelles relativement à ce que doivent être les responsabilités des politiciens, tout comme celles des environnementalistes" . Une question qui n'est pas encore résolue est comment réconcilier deux perceptions entièrement valides, mais imbriquées l'une dans l'autre, de la responsabilité, ou comment trouver quelques solutions de synthèse pour les rapprocher.

Le point de vue du public sur le rôle des conseils consultatifs de l'environnement

Résumé de l'allocution prononcée à l'heure du déjeuner le 6 juin par Dr David Brooks, de "Marbek Resource Consultants, Ltd".

M. Beck a présenté l'orateur en soulignant que Dr Brooks avait été invité pour sa précieuse contribution à l'établissement de meilleures relations entre le CCCE et les organismes environnementaux non gouvernementaux; initiative amorcée par le Conseil fédéral il y a quelques années. Dr Brooks détient une maîtrise en géologie et un doctorat (Ph.D) en économie. Il a été, à un moment donné, économiste en chef de la Division de l'économie des minéraux, au sein du "U.S. Bureau of

Mines". Il devint, en 1979, chef de la Division des recherches sur les minéraux du ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources. Il fut subséquemment nommé premier directeur du Bureau de conservation de l'énergie du Canada en 1974. Trois ans plus tard, il présenta sa démission pour assumer la coordination du bureau d'Ottawa de "Energy Probe". Il est actuellement directeur et ancien président des "Friends of the Earth" (Amis de la Terre) au Canada et un des directeurs de Marbek Resource Consultants. Il est l'auteur de nombreux livres et mémoires.

Dr Brooks dit qu'il avait l'intention de parler des conseils d'environnement qui s'occupent des questions environnementales dans le sens le plus large, plutôt que de ceux qui n'ont qu'une fonction étroite et explicite comme les comités associés du Conseil national de recherches et les comités consultatifs de recherche du ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources. Il indiqua qu'il y a deux types de conseils qui s'occupent de questions générales -- ceux qui ont un ministre comme seule audience et ceux pour lesquels l'audience est le public. Les deux types de conseils sont également valables, mais il est impossible pour un même conseil de remplir efficacement les deux fonctions.

Le CCCE agit, en un certain sens comme un groupe privé de consultants et un groupe de réflexion pour le Ministre. Pour être efficace, il doit avoir accès à des renseignements confidentiels. Ses publications, comme le mémoire de Dr Pierre Dansereau sur l'écotoxicité, joueront un rôle secondaire et seront surtout destinées à des collègues dans le domaine de l'environnement. Il ne sera généralement pas possible de publier des documents pour intéresser le public à une question tout en essayant de conseiller le Ministre sur la même question.

Les personnes appelées à siéger sur ce type de conseil seront choisies principalement à cause de leurs qualifications intellectuelles et, de façon moindre, seulement pour bien représenter l'ensemble du pays. Les besoins financiers et le personnel requis seront à une échelle relativement modeste.

Certains problèmes peuvent se faire jour si les membres du personnel du Ministère en arrivent à voir dans le CCCE une cour de dernière instance et à demander au CCCE d'intercéder auprès du Ministre. Ceci peut être un rôle utile si on ne le joue qu'occasionnellement. Mais le principal objectif poursuivi par le Conseil doit être d'encourager le Ministre d'avancer d'un pas au-delà des questions qui ne sont que courantes.

Le but de l'autre type de conseil est d'animer, d'intéresser et de renseigner le public. Les publications et les relations avec le public sont critiques et le secret va à l'encontre de l'éthique et des intérêts du conseil. Il est important que les membres soient vraiment représentatifs tant au point de vue ethnique, économique, linguistique que géographique. Les besoins financiers et le personnel requis pour la recherche et l'organisation seront beaucoup plus considérables que pour les conseils qui sont au service d'un ministre.

Le danger de ce type de conseil est que le public, ou même le gouvernement peuvent tenter de l'utiliser comme processus d'examen critique de l'environnement. Une telle tâche le détournerait de l'objectif principal qui est de susciter l'attention et l'intérêt du public, et d'entretenir l'activité nécessaire pour atteindre les buts fixés.

Dr Brooks fit remarquer à cet endroit que, tout en pensant aux différences qu'il y a entre les conseils consultatifs ministériels et les conseils consultatifs orientés vers le public, il a commencé à se rendre compte qu'il y avait des ressemblances entre eux étant donné que beaucoup des problèmes auxquels ils font face sont identiques.

Les deux types de conseils dépendent de deux choses, la capacité de recueillir des renseignements, et d'analyser un problème de façon intelligente; et la réalisation d'un niveau élevé de confiance. À titre d'exemple, beaucoup de renseignements valables mis au point par la Commission de l'énergie atomique sont laissés de côté parce que la Commission a perdu la confiance du public.

Les deux types de conseils doivent, à l'occasion, réagir à des problèmes à court terme. Il peut survenir une demande d'un ministre, ou le public peut commencer à se tourmenter au sujet d'une question spécifique parce qu'elle apparaît sur la première page du "Globe and Mail". Mais la préoccupation centrale principale doit aller au-delà des intérêts immédiats, vers des problèmes qui ne seraient pas prioritaires pour le ministre et le public. Deux exemples de cela sont l'étude du CCCE sur l'écotoxicité ainsi que les résultats de cette étude, et le mémoire du Conseil du Québec sur l'Énergie de la biomasse, publiée il y a trois ou quatre ans et qu'on commence à peine à reconnaître comme une question importante.

Il est nécessaire que les conseils soient à l'avant-garde -- qu'ils identifient les problèmes, qu'ils élaborent des recommandations, qu'ils suscitent la vigilance et qu'ils accroissent la prise de conscience. Le ministre peut aussi avoir parfois besoin qu'on lui insuffle une dose de courage supplémentaire.

Dr Brooks donna l'avertissement que les conseils doivent exécuter une tâche d'équilibrage très difficile. Les exposés doivent être fondés sur les renseignements provenant des meilleures sources disponibles et sur une analyse bien faite. Cependant, lorsqu'il existe des doutes ou des incertitudes sur une question donnée quelconque, les conseils doivent prendre position du côté de la protection de l'environnement. Un conseil ne doit jamais parler comme ceci: "Il semble bien qu'il y ait des dangers, mais nous n'avons pas encore assez de renseignements pour agir".

Dr Brooks déclara que sa formation scientifique lui a permis de reconnaître la nécessité de s'interroger sur les renseignements et les analyses. Il avertit aussi ses auditeurs de ne pas rejeter les arguments émotifs comme étant déraisonnables. Le désir de quelqu'un d'utiliser à des fins commerciales le bois provenant des parcs n'est pas plus valide que le désir d'une autre personne d'utiliser le terrain comme il se trouve dans son état naturel intact.

Un des plus grands défauts des organismes consultatifs environnementaux, selon Dr Brooks, est leur manque de rapports opérationnels et de politiques concrètes. Ce n'est pas la fonction des conseils de s'impliquer dans la réglementation, mais l'impact de leurs conclusions doit pouvoir se traduire par des résultats pratiques.

Le rôle des conseils deviendra de plus en plus difficile à mesure que les questions environnementales deviennent plus complexes. Les précipitations acides peuvent être la dernière des questions relativement faciles. La science de l'environnement se complique davantage en s'entremêlant avec la décentralisation et d'autres contraintes essentiellement sociales. Les choix de valeurs critiques qui doivent être faits auront une grande importance pour le bien-être environnemental futur du Canada et des autres pays.

Le travail des conseils deviendra aussi plus difficile par la sophistication croissante des personnes impliquées. Les personnes qui participaient aux organismes environnementaux non gouvernementaux au début et au milieu de la décennie de 1970 avaient moins de connaissances qu'aujourd'hui. Cette affirmation vaut aussi pour les analystes des gouvernements et des administrateurs des sociétés.

Comment les conseils peuvent-ils faire face à tous les problèmes — l'éventail de plus en plus large de problèmes, les effets de la décentralisation et d'échelle, de même que les effets biologiques et écologiques, l'éventualité de devenir moins populaire — alors qu'ils rendent toute la question environnementale plus difficile pour les ministres et le public?

"Comment pouvez-vous réconcilier tout cela? Je vous dirai simplement: "C'est votre problème! C'est la raison de votre présence ici".

Une période de questions et de discussion suivit l'allocution de Dr Brooks.

Quelqu'un fit remarquer que, d'après ce que venait de dire Dr Brooks, le Conseil de l'environnement de l'Alberta doit être comme un bourdon qui ne peut pas voler parce qu'il sert deux maîtres, le public et le Ministre. Ses comités consultatifs publics se rencontrent régulièrement, ont accès à la presse et produisent de l'information pour la formation du public. Le Conseil traite aussi, au cours d'audiences publiques, des questions qui lui sont référées par le Ministre et lui en fait rapport. Quels sont les conseils de Dr Brooks à ce sujet?

Dr Brooks suggéra que le Conseil pourrait peut-être se diviser en deux parties. Lorsqu'il a parlé du type de conseil faisant rapport au Ministre seulement, il ne désignait pas ceux qui lui font rapport à la suite d'audiences publiques. Ce qu'il visait, c'est le type de conseil qui a accès aux renseignements confidentiels dont dispose un ministre et qui le rencontre pour en discuter et le conseiller d'après ces renseignements.

Un membre demanda à Dr Brooks s'il pouvait mieux expliquer ses commentaires relatifs aux participants qui deviennent plus sophistiqués et ce qui paraît être pour lui, semble-t-il, une indication qu'il y a là un problème. Dr Brooks voulait-il dire que certaines personnes dans le public comprennent davantage les positions et les problèmes des membres des sociétés et du gouvernement, et vice-versa? Ceci pourrait être un signe de temps meilleurs, indiquant que l'on se dirige vers la solution coopérative des problèmes entre ces secteurs traditionnellement opposés.

Dr Brooks répondit que, s'il avait créé l'impression que cette sophistication était un problème, ce n'était pas ce qu'il voulait dire. Au contraire, il trouve cette situation très encourageante. Il voulait dire qu'il y a un problème dans le fait que, à mesure que les questions deviennent plus compliquées, il ne sera plus possible de se faire une idée et de savoir automatiquement où chacun se situe. Il ne sera plus possible d'étudier les questions par des méthodes simplistes. En Ontario, nous avons vu quelques groupes environnementaux qui appuyaient et d'autres qui s'opposaient à une proposition du gouvernement de brûler les biphényles polychlorés dans les cimenteries. Les industries vont de plus en plus prendre deux différentes positions face aux problèmes qui les confrontent — c'est là un signe très encourageant.

Point de vue du Manitoba sur le rôle des conseils de l'environnement

Résumé de l'allocution de Dr A.C. Maniar, président du Conseil de l'environnement du Manitoba, le 6 juin.

M. Beck présenta Dr Maniar à l'auditoire. Dr Maniar est arrivé au Canada en 1958 et s'est établi au Manitoba en 1964. Il détient un doctorat (Ph.D.) en microbiologie et un doctorat (D.Sc.) en antibiotiques. Ses principales activités professionnelles ont été dans le domaine de la santé publique.

Dr Maniar commença par un bref examen des raisons qui expliquent la nécessité des conseils de l'environnement. Il souligna l'importance d'une méthode d'approche équilibrée où la protection et la sauvegarde de l'environnement et la lutte contre la pollution et la santé publique constituent tous des éléments très importants.

Il entreprit alors de présenter trois options concernant l'organisation et le fonctionnement des conseils de l'environnement, en décrivant de façon générale les avantages et les inconvénients de chacune.

Option 1

Le conseil pourrait être un organisme autonome avec son propre personnel et des bureaux indépendants, sans but lucratif et sans être lié à des organisations volontaires. Il pourrait recevoir son financement essentiel des gouvernements et solliciter des fonds à d'autres sources.

Avantages:

en pleine possession de ses ressources et de son personnel, le conseil serait libre de choisir ses propres directions;
lorsqu'il devra appuyer des positions, son indépendance ne sera pas menacée;
sa visibilité sera accrue;
le conseil ne serait pas perçu, par la communauté en général, comme une extension du gouvernement.

Inconvénients:

le manque d'accès à du personnel de soutien et à du personnel technique nécessiterait un budget beaucoup plus considérable;
le conseil perdrait ses privilèges de contacts directs avec le ministre et deviendrait un des nombreux groupes intéressés à l'environnement;
le conseil perdrait de son intérêt pour plusieurs de ses membres actuels, précisément à cause de la perte de son rôle consultatif et de ses contacts directs avec le ministre;
le conseil d'administration et la direction devraient consacrer beaucoup plus d'efforts aux questions de gestion et de budget qu'ils ne le font actuellement;
le conseil serait vulnérable au refus du gouvernement d'en assurer le financement au cours des périodes de forte résistance ou de grandes controverses relatives à une question ou advenant le cas où le conseil s'opposerait aux politiques du gouvernement.

Option 2

Le conseil pourrait jouir d'une forte autonomie tout en étant financé par le ministère et en agissant à titre d'aviseur auprès du ministre.

Le degré d'autonomie pourrait comprendre une défense objective du budget du conseil, et assurer au président le privilège de déterminer le programme d'activités.

Avantages:

le conseil serait distinct du ministère au lieu d'y être "enterré" et de jouer un rôle qui n'a rien à voir avec son importance ou son mandat;
le conseil prendrait une importance plus grande face au public;
certaines des tensions passées seraient partiellement, sinon totalement, éliminées.

Inconvénients:

les membres du personnel du conseil perdraient contact avec leurs collègues et perdraient l'avantage des rapports établis au cours des années;
le changement de centre d'intérêt pourrait détourner l'attention du conseil des problèmes fondamentaux d'organisation et de dotation en personnel auxquels il doit faire face.

Option 3

Le conseil pourrait conserver son organisation comme organisme consultatif, constitué au sein de la division de la gestion de l'environnement. (Cette situation existe au Manitoba.)

Avantages:

le rôle consultatif serait maintenu. Le conseil continuerait à avoir accès au ministère de l'Environnement et disposerait d'un niveau de ressources qui n'est que marginalement satisfaisant;
aucune modification des lois ou des règlements ne serait nécessaire;
le conseil serait plus en mesure de donner les directives voulues au personnel.

Inconvénients:

le conseil deviendrait une petite partie seulement d'un organisme beaucoup plus grand;
le rôle et le travail du conseil ne commanderaient qu'une basse priorité au sein du ministère;
la gestion financière demeurerait un problème.

Le Conseil de l'environnement du Manitoba

Dr Maniar entreprit alors de décrire en détail l'organisation et le mode de fonctionnement du Conseil de l'environnement du Manitoba. C'est un organisme autonome opérant sur un budget fixe versé par le gouvernement. Pour certaines fins particulières, le Ministre peut octroyer des fonds supplémentaires.

Le Conseil est directement responsable envers le Ministre et il le rencontre ou lui écrit toutes les fois que c'est nécessaire. Le Conseil s'adresse souvent au sous-ministre pour obtenir son aide. Le Ministre suggère au Conseil de s'occuper de certaines questions données à long et à court termes.

Le Conseil du Manitoba joue un rôle consultatif de telle sorte qu'une demande du Ministre doit avoir la plus haute priorité, ce qui peut, à l'occasion, poser des problèmes.

Le Conseil du Manitoba est composé de 95 membres du grand public.

Il comporte des représentants techniques et professionnels provenant de diverses régions qui soumettent au Conseil les problèmes environnementaux spécifiques de ces régions.

Il y a des comités pour traiter des sujets spécifiques comme l'éducation, la faune, les produits chimiques et l'eau. Un certain nombre de membres du Conseil siègent sur chaque comité.

Le Conseil prépare et soumet tous les ans au Ministre de huit à dix mémoires en moyenne. Ces mémoires sont étudiés lors des réunions du Bureau de direction et s'ils sont approuvés, ils sont présentés à la réunion du Conseil par les présidents des comités. Le Ministre aussi bien que le grand public savent que les mémoires sont approuvés par l'ensemble du Conseil et ceci crée une atmosphère de confiance.

Toutes les réunions du Conseil sont ouvertes au public et le Conseil reçoit des lettres du grand public ayant trait aux préoccupations qui l'assaillent.

Le Conseil du Manitoba émet en moyenne de deux à cinq publications par année. Des copies sont envoyées au Ministre.

La Commission de protection de la qualité de l'environnement soumet, à l'occasion, certaines questions au Conseil.

Le Conseil a été formé en 1972. L'honorable Lloyd Axworthy en a été le premier président. Le Conseil a reçu depuis, un support actif et constant du grand public.

Dr Maniar termina son allocution en soulignant l'importance pour les conseils de l'environnement de se gagner la confiance aussi bien du grand public que du gouvernement.

Une courte période de questions et réponses vint par la suite. Quelqu'un demanda à Dr Maniar ce qu'est la Commission de protection de la qualité de l'environnement et qu'elles sont ses relations avec le Conseil de l'environnement du Manitoba. Il répondit que cette Commission est un organisme de coordination et de liaison du ministère de l'Environnement.

Un membre de l'auditoire demanda à Dr Maniar si le Conseil de l'environnement du Manitoba voyait une différence dans le fait de faire rapport au sous-ministre plutôt qu'au Ministre. Il répond que le sous-ministre fait partie de l'organisme consultatif. Le Ministre assigne parfois une tâche au sous-ministre et le Conseil travaille directement avec lui. Des copies des mémoires soumis au Ministre sont envoyées au sous-ministre.

Le Conseil tient au moins deux réunions générales par année. Le Bureau de direction composé de 40 personnes se rencontre dix fois par année. Le secrétaire exécutif est un fonctionnaire. Le Comité de sélection des membres comprend le président, le secrétaire exécutif et deux membres dont un membre du Bureau de direction. Les demandes et suggestions concernant la nomination des membres du grand public sont examinées avec soin par ce Comité et les décisions finales sont prises par le Bureau de direction. Les membres sont nommés par le Ministre pour un terme de deux ans.

On a remarqué que certaines provinces, y compris la Colombie-Britannique, s'opposent fortement, culturellement et politiquement, à ce type de conseil. On demanda à Dr Maniar comment était né le Conseil du Manitoba et pourquoi il avait adopté sa forme actuelle.

Dr Maniar répondit qu'en 1972, le Ministre de l'Environnement, l'honorable Sid Green, désirait un conseil qui l'aviserait. M. Axworthy, le premier président, reçut carte blanche pour former ce conseil. Une constitution fut alors préparée et elle est amendée une fois par année. Le but du Conseil était de réunir un groupe varié d'environnementalistes impliqués pour conseiller le Ministre et influencer l'opinion publique. Le Conseil a tendance à s'identifier avec les points de vue du public plutôt qu'avec ceux du gouvernement et, étant donné que les mémoires sont rendus publics, c'est le Ministre qui doit assumer la tâche de poser les actions positives appropriées en réponse à ces mémoires.

Vivre en harmonie avec notre planète

M. Jacques Gérin, sous-ministre, Environnement Canada, adressa la parole au dîner de la réunion, le 6 juin 1983. Voici un résumé de ses remarques.

C'est une coïncidence heureuse que la réunion des conseils de l'environnement regroupe, au début de la Semaine de l'environnement, des gens de l'ensemble du pays qui partagent les mêmes idéaux.

Il est agréable de pouvoir parler ensemble de l'environnement et des sujets qui nous préoccupent tous. J'aimerais mieux ne pas toucher à la question du rôle des conseils de l'environnement, mais je préférerais plutôt vous parler des problèmes de l'environnement tout simplement. Je désire parler de la

nécessité de vivre en harmonie avec notre planète d'une façon qui sera applicable aux conseils de l'environnement. Comme j'ai le plaisir de bénéficier de beaucoup de conseils qui me viennent d'eux, j'ai l'intention de tirer profit au maximum de l'occasion qui m'est offerte ce soir de leur donner quelques conseils en retour.

Il faut se rappeler que le mouvement environnemental est né d'un conflit comme le sont presque tous les nouveaux groupes d'intérêt public. Il s'est développé à la fin des années '60 et au commencement des années '70, à la suite de craintes sérieuses découlant des attaques destructives que nous lancions contre notre planète; il est né et s'est développé à cause de la nécessité de sauver cette planète contre nous-mêmes; à cause aussi de la nécessité de mettre un terme à une sorte de croissance matérielle exponentielle.

Vous vous rappellerez tous le livre intitulé "Limits to Growth" (Limites à la croissance). Vous vous rappellerez aussi les discussions qui ont suivi. Nous avons d'abord commencé à argumenter sur les valeurs mathématiques : certains croyaient que les modèles étaient de travers, que cela ne pouvait pas se faire, qu'il n'était pas possible d'arrêter la croissance, etc. Mais nous avons appris beaucoup par ce dialogue et nous nous sommes embarqués dans ce type de croisade vers la croissance-zéro avec des débats très violents. Le mouvement environnemental et les ministères de l'environnement qui ont suivi, sont nés de cette période de conflits créative et vivifiante.

Aujourd'hui, à mesure que nous nous dirigeons vers de nouveaux rôles et vers une méthode "plus responsable" d'aborder les problèmes, nous devons prendre soin de ne pas oublier les origines du mouvement environnemental. Ceci s'applique particulièrement à ceux de nous qui oeuvrons au sein de la bureaucratie et avons tendance à être plus prudents et parfois même plus attentifs à la respectabilité et à la responsabilité qu'à l'efficacité.

Hier, plusieurs d'entre vous avez vu le film "Si cette planète vous tient à coeur" qui est un appel émotif à la raison. Quand ce film a été mis en circulation pour la première fois, nous l'avons présenté aux membres du Comité de gestion principal qui se réunit une fois par mois pour prendre des décisions concernant le Ministère. Après la présentation, il y a eu une longue période de silence et nous sommes alors passés à l'article suivant de l'ordre du jour sans presque pouvoir parler de ce que nous avions vu. Nous étions pris dans ce dilemme: que la guerre nucléaire ne fait pas partie de notre mandat comme fonctionnaires, mais qu'elle est certainement notre responsabilité en tant qu'individus.

La raison pour laquelle nous vous avons présenté ce film hier soir, et la raison pour laquelle j'en parle ici, est que le film demande s'il y a une solution de rechange à la destruction, s'il est possible de nous unir pour bâtir plutôt que pour détruire. Il y a dans cela un parallèle avec le mouvement environnemental d'aujourd'hui. Le cri d'alarme initial était nécessaire, mais maintenant, au point où nous en sommes, il est beaucoup plus difficile de proposer que de s'opposer.

Et pourtant, nous savons tous que c'est là notre responsabilité aujourd'hui. C'est pour cela qu'on nous paie ou c'est cela que nous essayons de faire volontairement. Ce n'est plus une question d'opposer la croissance à la non-croissance, d'opposer l'environnement au développement et à mon point de vue, là n'a jamais été la question.

La Première conférence internationale sur l'environnement de Stockholm en 1972 était une conférence sur le développement. La stratégie de conservation mondiale, que nous appuyons tous du bout des lèvres, est une stratégie concernant le développement. Quand elles ont tenu leur réunion mensuelle en mai, les Organisations environnementales non gouvernementales avaient adopté comme thème: "Vers un développement soutenu", — une reprise économique soutenue. Et toutes ces activités sont des réponses au défi de proposer des solutions.

On en est arrivé à utiliser le mot "développement" dans un sens trop étroit. Une compagnie décide de forer un trou au milieu du détroit de Lancaster, à l'encontre de tout bon sens et affirme: "Nous tentons de développer ce pays; allez-vous nous en empêcher?" Nous regardons des cheminées qui crachent de la fumée et nous disons: "Ce sont des emplois; c'est le développement". Si c'est là la définition du mot "développement", il n'a rien en commun avec ce que le groupe ici présent essaie de réaliser.

Mais ce n'est pas ce que veut dire le mot "développement". La vie est développement. La vie est croissance et changement. Le développement est changement, un changement salutaire pour les personnes qui doivent y faire face. Nous cherchons à trouver des solutions de rechange aux aspects destructifs du changement, des solutions de rechange aux cheminées, aux produits toxiques et aux déchets de notre société; des solutions qui assureront la capacité de conserver des conditions d'existence saines.

Dans notre domaine qui concerne l'environnement naturel, nous pouvons apporter une contribution au développement d'une croissance soutenue à long terme. Nous avons des connaissances et de l'expérience, mais par dessus tout, je crois que nous avons un sens des valeurs et un sens des fins, que nous poursuivons, qui nous encouragent plus que tout autre chose. Je crois très sincèrement qu'il y a des façons de faire des choses qui ne détruisent pas les ressources dont nous dépendons tous.

Sudbury a fait sa part, au cours de la dernière année, dans la lutte contre les précipitations acides. Il n'y a pas eu

beaucoup de soufre qui est sorti de Sudbury. Mais la réponse dont nous avons besoin est celle qui permettra aux mineurs de Sudbury de gagner leur vie. Il est possible d'avoir une industrie moderne, non polluante, et c'est le type d'industries que nous cherchons. Nous devons encourager un développement réel qui soit raisonnable, sécuritaire, soutenu et qui respecte la population. Si nous y arrivons, nous contribuerons ainsi à créer une plus grande harmonie parmi les peuples qui habitent cette planète. Je ne crois pas que nous puissions vivre en harmonie si nous n'avons que peu de respect pour la planète dont nous dépendons.

Cette affirmation s'applique particulièrement au nord du Canada. Nous avons une occasion presque unique pour les gens du vingtième siècle, de réaliser, dans les terres du nord, une forme de développement propre et soutenu et qui permettra aux habitants d'avoir une voix plus importante dans leur futur, une plus grande chance de contrôler leur destinée que celle qu'ils ont eue jusqu'ici. Pour moi, c'est une question de civilisation. Serons nous assez civilisés pour permettre un développement qui est différent du nôtre et qui respecte les réalités de cette terre? Ou bien, agirons nous comme la plupart de nos ancêtres et écraserons nous, comme sous un rouleau compresseur, les minorités qui ont encore de la difficulté à faire accepter leur présence?

Qu'est ce que tout cela a à faire avec les conseils de l'environnement. Être membre d'un conseil consultatif doit être aussi difficile que d'être sous ministre. David Brooks nous a dit que si vous deviez conseiller le ministre, il vous faudrait cesser de conseiller le public, ou quelque chose de semblable. Vous êtes en dehors du système, c'est à dire que vous êtes peu renseignés bureaucratiquement. Dans les faits, nous nous y connaissons mieux que vous. Quand vous posez une question, nous avons toujours la réponse.

Pourtant, vous êtes à l'intérieur du système et vous avez choisi, individuellement et collectivement, de travailler à l'intérieur du système. Vous êtes pris entre le besoin de pousser et d'encourager et la nécessité de conseiller. Dans cette situation difficile de conseiller en toute confiance et aussi d'avoir une présence sans laquelle vos conseils n'ont aucune signification, il est essentiel d'être capable de prendre des initiatives si vos conseils ne doivent pas être laissés pour compte.

Au cours des quelques dernières années, le CCCE a pris plusieurs initiatives. Une de ces initiatives dont on se souviendra comme étant l'une de ses plus grandes réalisations a été de regrouper un certain nombre d'organismes non gouvernementaux du pays. Cette action a permis un dialogue, créé un lien, de telle façon que les personnes oeuvrant dans des organisations non gouvernementales ont pu commencer à sentir qu'elles faisaient partie d'un vaste système. Le CCCE a été le véhicule qui leur a permis de se réunir périodiquement et de développer un sentiment de solidarité.

Le CCCE aida le Ministère à définir son mandat. Quand le ministère de l'Environnement fut créé en 1977, le Conseil fut d'une aide très précieuse en fournissant de nouvelles idées importantes, comme celle que nous sommes un ministère voué au développement.

Le Conseil endossa un rapport de Don Chant et Ross Hall sur la toxicologie, ce rapport semblait être radical pour la bureaucratie, mais son importance a été très grande dans l'orientation prise par le Ministère. Aujourd'hui, trois ans plus tard, nous hésitons encore sur la façon d'aborder le difficile problème de la gestion des produits chimiques toxiques. Il faudra attendre encore quelques temps car ce que nous tentons de faire est de modifier les attitudes au lieu de simplement faire une analyse chimique hautement scientifique.

Le rapport le plus récent sur les pesticides nous a forcés à confronter des questions dont nous ne nous occupions pas de façon remarquable et auxquelles nous ne nous sommes pas encore attaqué avec décision.

A elles seules, ces initiatives justifient, à mon point de vue, l'existence du Conseil. Mais vous devez continuer à réaliser des progrès et il y a trois conseils que j'aimerais vous donner ce soir.

Le premier est de sauvegarder votre ouverture d'esprit et de continuer le dialogue dans le cadre des contraintes imposées à votre travail. Si vous me le permettez, je rappellerai que le CCCE en était arrivé à espérer que tout ce que faisait la bureaucratie lui serait accessible, mais qu'aucune des choses que faisait le Conseil n'était accessible au personnel du Ministère. Maintenant, nous échangeons librement les procès verbaux des réunions, ce qui est un signe du fait que nous avons commencé à travailler ensemble. Tout naturellement, le CCCE conseille le Ministre, mais pas le sous ministre ni le Ministère. Mais plus il y a d'ouverture d'esprit et de dialogue entre nous, et entre les conseils et le grand public, meilleure sera la situation. Le dialogue établit des liens et inspire la confiance. Les bénéfices que le Ministère retire de la consultation sont immenses. Vous direz que ce n'est qu'une question de bon sens de fournir des renseignements au public, de le consulter avant de poser des actes qui l'affecteront. Pour ma part, je dis que nous récoltons quelques récompenses de cette politique, ce qui nous rend confiant que nous avançons dans la bonne voie.

Mon deuxième conseil est d'établir des priorités et de vous y attacher fermement. Que voulez vous réaliser au juste en tant que Conseil? Qui désirez vous influencer? De quelle façon voulez vous procéder dans ce sens? Choisissez quelques points clefs, pas trop, et soyez tenaces. Nous avons tendance, étant donné que l'environnement est partout, à essayer de nous impliquer dans toutes les questions.

Mon dernier conseil s'adresse à nos collègues des provinces. Appuyez vous sur vos ministères respectifs, mais d'une façon constructive. À Ottawa, quand nous parlons aux gens, nous profitons d'un coussin protecteur qui est la distance. Mais les ministres provinciaux et leurs sous ministres sont près des problèmes et des événements du "monde réel". C'est une situation difficile et ils ont besoin de support et d'encouragement.

En conclusion, je désire vous dire que cette réunion des conseils de l'environnement est importante. Nous qui travaillons dans les ministères, avons acquis un très fort sentiment de solidarité depuis que nous prenons le risque de parler aux gens, et non seulement de leur parler, mais aussi de les écouter. Notre tâche est d'écouter, la vôtre est de parler. Nous avons besoin de vos conseils, mais plus que tout, nous avons besoin de votre aide.

Rapports des groupes de travail

Rôle des conseils relativement au public

Les directives générales destinées aux groupes de travail ont proposé plusieurs questions à étudier, soit :

> quelle est l'importance de la visibilité publique des conseils ?
> les conseils doivent ils ou non publier des rapports ?
> quel est le rôle des conseils face aux organisations non gouvernementales ?
> les conseils doivent ils ou non tenir des audiences publiques ?

Le groupe 1 répondit à toutes les questions posées (annexe F). La réponse du groupe à la question générale touchant la visibilité reflète le ton général du rapport. Le groupe a émis l'opinion que le rôle le plus important des conseils est de conseiller le Ministre, et que le contact avec le public n'est que de nature secondaire. On considère que le contact avec le public est important, mais que c'est davantage un sous produit des opinions transmises au Ministre. On croit qu'un minimum de contact avec le public est essentiel si un conseil doit remplir entièrement les tâches qui lui incombent.

Le groupe n'a pas atteint l'unanimité sur la question d'un rôle de réaction vis à vis un rôle de pro action et il est d'opinion qu'il fallait de la souplesse dans la façon dont chaque conseil abordait des questions.

Les rapports d'études ne devraient normalement être publiés qu'avec l'approbation ministérielle, mais le groupe est d'opinion qu'un conseil devrait avoir le droit discrétionnaire de publier un rapport de sa propre initiative et d'en accepter les conséquences.

Le rôle des conseils relativement aux organismes non gouvernementaux devrait être de les appuyer dans le but de promouvoir un lien direct entre ces organismes et le gouvernement. Le groupe émit l'opinion que la promotion de la compréhension entre les groupes d'intérêt était un sous produit des activités des conseils.

L'opinion du groupe a été que les conseils devraient aider à assurer la tenue d'audiences publiques lorsqu'elles sont nécessaires, mais ne pas les tenir eux mêmes, à moins qu'ils n'aient reçu le mandat spécifique d'exécuter cette fonction.

Parmi les autres activités de nature publique proposées par le groupe, on peut mentionner : des récompenses pour des réalisations dans le domaine de l'environnement et des concours impliquant de grands nombres de personnes. Dans un rapport verbal à la séance plénière sur ce thème, le groupe de travail 3 fit observer que l'opinion publique est le principal allié dont dispose un ministre et qu'il est par conséquent important pour les conseils de jouer un rôle public. Le groupe croit qu'un conseil pourrait jouer un ou plusieurs des rôles suivants : susciter l'opinion publique, renseigner et former le public, renseigner le ministre sur les préoccupations du public et agir comme ombudsman environnemental.

Le groupe 3 croit qu'il n'y a pas de conflit entre le rôle d'un conseil comme conseiller d'un ministre, et ses différents rôles face au public, sauf en ce qui touche les prises de position destinées à susciter l'opinion publique. Ce dernier rôle ne créerait aucun conflit si le conseil l'assumait à la demande du ministre.

Relations des conseils avec les ministères des gouvernements

Les directives générales données aux groupes de travail suggéraient d'inclure les questions suivantes dans les discussions portant sur ce thème :

> l'importance de la communication entre les conseils et les ministères des gouvernements.
> les conseils devraient ils entreprendre des études à la demande des ministères.
> les conseils devraient ils donner des avis aux fonctionnaires.

Dans son rapport (annexe G), le groupe 2 émit l'opinion que l'étendue des communications dépend du type de conseil et de son mandat — les mandats de certains conseils comprennent des exigences spécifiques par rapport à un ou plusieurs ministères gouvernementaux.

Le groupe 1 a aussi présenté un rapport écrit sur ce thème (annexe H). Le groupe est d'avis qu'il devrait s'établir des communications constantes entre les conseils et les hauts fonctionnaires des ministères, que les conseils ne devraient pas entreprendre d'études à la demande expresse des ministères, que les conseils doivent donner des avis aux fonctionnaires à la demande du ministre, et que les conseils avisent le ministre sur la performance de certaines sections de son ministère.

Dans un rapport oral à la séance plénière, les membres du groupe de travail 3 ont fait remarquer qu'ils relèvent entièrement de leurs ministères respectifs. Le groupe a proposé que cette question soit étudiée plus à fond et qu'on fasse une comparaison entre les diverses façons d'établissement et d'organisation des conseils.

Rôle des conseils vis-à-vis le ministre de l'environnement

Les directives données aux groupes comprenaient plusieurs questions sur ce thème y compris les suivantes:

> les relations concernant la présentation de rapports;
> le niveau de confidentialité;
> les communications orales ou écrites;
> les avis du Conseil, de ses membres collectivement ou individuellement;
> qui devrait établir les ordres du jour, les conseils ou les ministres; et
> les conseils devraient-ils faire des études critiques de certains programmes du gouvernement.

Dans le rapport du groupe de travail 3 (annexe H), il faut remarquer que les questions mentionnées dans les directives avaient été examinées par le groupe, mais que la réponse a été formulée en termes plus généraux. Le groupe soulève la différence dans les circonstances auxquelles doivent s'adapter les diverses provinces et les territoires et émet l'opinion qu'aucune juridiction ne constitue un modèle idéal. De plus, le groupe souligne que pour demeurer efficace, un conseil doit s'adapter aux circonstances selon leur développement.

Le groupe a déterminé l'identité de cinq rôles différents qu'un conseil peut jouer et a suggéré qu'un conseil pouvait assumer chacun de ces rôles individuellement ou les combiner à volonté. Ces cinq rôles sont:

> conseiller un ministre sur la politique à suivre face aux situations à long terme;
> conseiller sur des questions environnementales spécifiques;
> servir de porte-parole de l'opinion publique auprès du ministre;
> résoudre les problèmes de communication avec le grand public; et donner des avis techniques au ministre.

Le groupe a aussi identifié les quatre conditions préalables fondamentales suivantes pour l'établissement d'un conseil efficace: présentation d'avis indépendants au ministre; justesse technique des avis donnés; maintien des priorités; et indépendance financière au niveau satisfaisant le plus bas possible.

Discussion

Les rapports des groupes de travail ont été discutés par les participants à la réunion en séance plénière. Cette discussion a porté surtout sur le rôle des conseils vis-à-vis les ministres, le Cabinet et le grand public. La présente section décrit les principaux points soulevés au cours de cette discussion.

On a longuement débattu la question de savoir si les conseils pouvaient efficacement servir à la fois leur ministre et le public. Certains membres n'y voient aucun conflit parce que les avis donnés au ministre rejoignent ultérieurement le public, c'est-à-dire que le public est touché indirectement par l'intermédiaire du ministre; les avis sont le fruit d'une compréhension des inquiétudes du public concernant l'environnement; et le public est le plus puissant allié du ministre. On a fait remarquer qu'en discutant des priorités, en exprimant des opinions et en suggérant des actes à poser, les conseils placent parfois les ministres dans une situation embarrassante, mais qu'à long terme, parce qu'ils jouent le rôle d'intermédiaire pour le grand public, les conseils, dans l'exécution de leur mandat, appuient l'action des ministres. On a déclaré que les ministères et le public suivent des voies convergentes en ce qui a trait à la réalisation des objectifs à long terme.

La discussion ci-dessus a amené à reconnaître que les circonstances ont changé depuis le temps où le public, et particulièrement les organisations non gouvernementales, étaient en désaccord avec les ministres de l'environnement, et que le conflit ou "le fer de lance des problèmes concernant l'environnement" se loge maintenant au niveau du Cabinet, ce qui veut dire que le conflit se situe maintenant entre les ministres de l'environnement et les autres ministres. Ceci représente bien le fait que les problèmes environnementaux constituent maintenant un des éléments essentiels de la politique canadienne. Il n'y a aucun désaccord maintenant entre les ministres de l'environnement et les organisations non gouvernementales sur les questions environnementales les plus importantes comme les précipitations acides, mais il y a un conflit, une absence de compréhension ou des différences d'appréciation des valeurs entre les ministres de l'environnement et les autres politiciens.

Compte tenu des circonstances mentionnées plus haut et particulièrement du fait que les questions environnementales font maintenant partie essentielle de la politique, on a proposé que les conseils de l'environnement devraient repenser leurs rôles. Ils devraient particulièrement examiner comment ils pourraient renforcer la position de leurs ministres au sein du Cabinet.

Résumé

Dr P.F.M. McLoughlin, un des vice-présidents du Conseil consultatif canadien de l'environnement avait agi à titre de président des réunions sur le rôle des conseils de l'environnement. À la fin de la discussion en assemblée plénière, il présenta le résumé des principaux points soulevés dans les diverses réunions.

Après l'assemblée, on a demandé à Dr McLoughlin de préparer un résumé détaillé des idées et des orientations les plus importantes qui s'étaient dégagées de l'atelier. Le document suivant ne fait donc pas partie du compte rendu officiel, mais il a été ajouté pour servir de source de renseignements aux participants et leur rappeler ce qui s'est dit à l'assemblée.

L'un des thèmes les plus évidents qui ont constamment marqué, mais en même temps enrichi, les discussions sur le rôle des Conseils a été le caractère essentiellement différent de chacun de ces groupes. Les participants ont reconnu l'énorme dissemblance des provinces et des territoires du point de vue institutionnel et social, en ce qui concerne la disponibilité des ressources et à d'autres points de vue. La dynamique de la région qui relève d'un Conseil, c'est-à-dire les individus, les politiques, etc., exige des adaptations et des changements avec le temps. Aucun Conseil n'est idéal, mais, pour demeurer efficace, un groupe ou un conseil consultatif doit suivre l'évolution de son milieu; il lui faut continuellement s'adapter à son propre environnement, dont il doit même prévoir la transformation. La reconnaissance mutuelle de cette diversité a permis aux Conseils de mieux se comprendre.

Les participants se sont entendus sur les rôles essentiels que les Conseils devraient remplir et ont reconnu, selon toute probabilité, qu'aucun Conseil ne pourrait, à un moment donné, s'acquitter en même temps des cinq fonctions suivantes:

1. Fournir au Ministre des avis en matière de politiques en mettant l'accent sur les questions à long terme et la dynamique.
2. Aborder certaines questions environnementales, notamment celles précisées par le Ministre, et tenir des audiences publiques.
3. Trouver des moyens de faire connaître au Ministre l'opinion du public.
4. Présenter les questions au public et lui fournir les renseignements nécessaires afin qu'il fasse confiance au processus de prise de décisions.
5. Fournir au Ministre des avis d'ordre technique. (En général, les Conseils comptent parmi leurs membres des personnes qui possèdent assez de connaissances et d'expérience pour étudier une question qui ne relève du mandat d'aucun ministère gouvernemental.)

Les discussions ont eu pour résultat tangible de permettre aux membres de tous les Conseils de mieux se connaître à la suite de cet échange de vues sur leur rôle.

La question de savoir si un Conseil peut être à la fois au service du Ministre et du public a été réglée de façon satisfaisante. Ces fonctions n'entrent vraiment pas en conflit l'une avec l'autre du moment que le Conseil ne devient pas l'avocat du public, y compris les groupes d'intérêt public de sujets particuliers; qu'il évite les confrontations avec le Ministre; et que ce dernier lui conserve sa confiance.

Tous les participants se sont entendus pour dire que l'essentiel, pour un Conseil, consistait à faire preuve de beaucoup de sens commun et à posséder une vaste expérience du monde. Ce sens commun peut être mis à profit et rapporter, pour la collectivité, beaucoup plus rapidement que le travail de techniciens plus spécialisés dans un ministère gouvernemental.

En fait, l'assemblée a conclu que les principales caractéristiques d'un bon Conseil, indépendamment des différents rôles qu'il joue, doivent être les suivantes:

a) Le Conseil doit donner son opinion au Ministre de façon objective. Il doit pour cela avoir la liberté de le faire, mais il faut aussi qu'il soit vu par le public comme un organisme indépendant.

b) Les recommandations du Conseil au Ministre doivent être bien fondées, quels que soient les moyens utilisés à cette fin.

c) Le Conseil doit aborder les questions qui, de l'avis du Ministre ou du public, sont prioritaires, et étudier tout paramètre technique quel qu'il soit.

d) Le Conseil doit être financièrement indépendant et disposer d'un budget minimum suffisant.

Nous entrons dans une nouvelle ère. De nombreux interlocuteurs ont parlé de divers aspects des changements que subit actuellement notre société et ont signalé que nous vivons dans un système technologique nouveau et dynamique et que nous avons besoin de nouvelles institutions et de nouvelles façons de prendre des décisions. Il nous faut restructurer complètement certains aspects de notre société et de notre économie. L'environnementaliste de l'époque actuelle, où les conditions sont toujours changeantes, est très différent de ce qu'il était jusqu'ici. Il faut beaucoup réfléchir à ces changements parce qu'ils ont un rapport avec les rôles des Conseils.

Les Conseils doivent donc être en mesure d'influencer les décideurs, notamment en accroissant l'influence des ministres. Si un ministre peut convaincre ses collègues du Cabinet que leurs décisions concernant la qualité de l'environnement peuvent leur faire gagner ou perdre l'appui du public, c'est que le Conseil lui aura fourni les arguments nécessaires pour décider le Cabinet ou le caucus à prendre la bonne direction. Comme notre société subit déjà des changements structurels qualitatifs qui la mènent dans des chemins nouveaux et inconnus, chaque Conseil doit assumer de graves responsabilités envers son ministre, sa province ou son territoire, et son pays.

AFFAIRES DIVERSES

Rapport du Conseil des sciences Canada: "Les forêts menacées du Canada"

Le Conseil du Québec présenta une recommandation relative à ce rapport, pour étude et adoption par tous les conseils. La recommandation disait ce qui suit:

> "Compte tenu de l'augmentation considérable de l'exploitation forestière, les conseils consultatifs canadiens de l'environnement sont surpris du fait que le rapport 1) passe sous silence tous les aspects de la récupération et du recyclage du papier; 2) accepte, sans la critiquer, l'augmentation projetée de l'exploitation de l'une de nos ressources les plus importantes, sans entreprendre une étude globale de la récolte potentielle soutenue à long terme dans les écosystèmes naturels.
>
> En conséquence, les conseils consultatifs provinciaux et fédéral recommandent que le Conseil des sciences Canada fasse un effort pour intégrer davantage la dimension environnementale dans l'exploitation forestière et étudie les voies de la conservation, de la récupération et du recyclage des ressources."

La recommandation souleva une longue discussion.

M. André Beauchamp, président du Conseil consultatif de l'environnement du Québec déclara que la recommandation présentée par son Conseil pour examen par l'assemblée était basée sur d'importantes études touchant l'exploitation forestière faites au cours des dernières années. Le Conseil a publié un mémoire, (Politique d'encadrement forestier des lacs et cours d'eau du Québec), traitant de la protection des ressources en eau et de l'écologie forestière. Les forêts canadiennes sont menacées par une exploitation irresponsable. Le Conseil du Québec a donc été surpris de la déclaration du Conseil des sciences à l'effet que les forêts canadiennes sont menacées par une exploitation forestière insuffisante ou inadéquate. Ce point de vue est diamétralement opposé au point de vue du Conseil du Québec concernant la protection de l'environnement.

1) Il ne soulève pas la question d'équité et de justice dans la distribution des octrois quand les compagnies demandent des subventions en se plaignant que les affaires sont mauvaises et le marché saturé.
2) Le Conseil des sciences ne met pas en question l'idéologie que le Canada doit être une source de matières premières pour les autres pays.
3) Le Conseil des sciences ne met pas en doute l'idéologie de l'exploitation illimitée des ressources.
4) Il ne propose aucune mesure économique pour arrêter le gaspillage.
5) Le Conseil des sciences ne suggère aucune mesure pour assurer la récupération et le recyclage du papier, domaine où le Québec a été actif.

La recommandation du Conseil du Québec à l'assemblée a été fondée sur ces motifs.

M. Beauchamp fit allusion à un rapport du Bureau d'audiences du Québec qui a jugé que la pulvérisation de pesticides pour détruire la tordeuse des bourgeons de l'épinette n'avait qu'une efficacité douteuse tant au point de vue économique que technique et qu'elle présentait des dangers au point de vue écologique.

Le Nouveau-Brunswick apporta un certain appui à la recommandation car elle représentait une façon d'attirer l'attention sur les problèmes. Il fit remarquer qu'il y a environ dix ans, la Commission du bassin de la rivière Saint-Jean prévoyait un accroissement futur dans l'utilisation non seulement des insecticides, mais encore des herbicides, des conditionneurs du sol et des engrais. Le Conseil du Nouveau-Brunswick avait alors recommandé que l'on fasse une évaluation des impacts sur l'environnement et que l'on entreprenne et contrôle avec soin des projets pilotes. Cette recommandation n'a pas été suivie. Cette année, au Nouveau-Brunswick, 70 000 hectares sont traités par pulvérisation d'herbicides déversés par avions.

M. Beauchamp reconnut que le rapport du Conseil des sciences ne fait aucune mention directe de la pulvérisation des insecticides et qu'il ne demande qu'en termes généraux des travaux de recherche dans ce domaine. Le rapport ne parle que brièvement de la recherche fondamentale en biotechnologie, du génie génétique, de la génétique sylvicole, de la physiologie végétale, du comportement des écosystèmes et de la chimie des sols.

On fit remarquer que le rapport du Comité des sciences n'avait pas été demandé par le ministère de l'Environnement. La recommandation du Conseil des sciences, à l'effet d'investir plus de fonds fédéraux dans les activités forestières, semble être très valable. La production de l'industrie forestière atteint une valeur de 23 milliards de dollars par année, dont 12 milliards de dollars en exportations, et donne du travail à un million de personnes. Depuis longtemps, le Canada a exploité ses forêts pour des fins spécifiques; il y a eu une dégradation des forêts, bien qu'il s'agisse d'une ressource renouvelable qui pourrait être gérée convenablement. Les forêts constituent aussi l'habitat de la faune, l'aire d'alimentation des bassins hydrographiques et la base des écosystèmes qui produisent la plupart de nos ressources essentielles. On a souligné que la responsabilité des forêts est du ressort provincial. Le gouvernement fédéral a fait quelques travaux de recherche, bien que le nombre soit insignifiant par rapport à la valeur de la ressource. L'intégration du Service

canadien des forêts au ministère de l'Environnement a été un pas dans la bonne direction en garantissant que le point de vue environnemental se retrouverait présent dans ses activités.

On présenta brièvement quelques conclusions d'un rapport publié il y a quatre ans par le Conseil de l'environnement de l'Alberta à la suite d'audiences publiques importantes. Le service forestier et les entreprises forestières de l'Alberta faisaient un excellent travail au point de vue de l'environnement. La principale menace pesant sur les forêts de l'Alberta provenait de l'industrie du gaz et du pétrole qui coupait, sous des restrictions moins sévères, trois acres de bois pour chaque quatre acres coupées par l'industrie forestière. Par suite de ce rapport, des changements ont été faits. Il serait avantageux d'augmenter le taux actuel de coupe de bois par plus de quarante pour cent. Ce taux pourrait être doublé sans danger pour les forêts de l'Alberta. Toutefois, la même chose pourrait bien ne pas s'appliquer aux autres provinces.

On a fait mention du programme de technologie de 700 millions de dollars annoncé en mai 1983, dont 22 millions sont affectés à la biotechnologie. Il est alarmant que cette allocation ne s'adresse pas aux forêts ou à l'environnement.

L'application des aspects biotechnologiques aux problèmes de la gestion des forêts, à l'habitat de la faune, etc., sera mise de côté à moins d'être incluse dans la planification globale. On a souligné que le CCCE avait fait part de ce problème au Ministre au cours de l'année dernière. Des connaissances avancées en génie génétique et en sylviculture pourraient accroître les potentiels de rendement et une coupe soutenue de bois de construction. Le Canada est gravement en retard en génie génétique pour les deuxièmes récoltes. Chaque année, les pertes attribuables aux incendies de forêt, aux insectes nuisibles et aux maladies sont trois fois plus élevées que le volume récolté. Il y a un fort potentiel d'amélioration du rendement.

M. Beauchamp déclara que le Conseil des sciences Canada exerce une forte influence sur les décisions politiques. Dans le rapport dont il est question ici, il a complètement négligé l'environnement parce qu'il ne s'est pas posé la question à savoir si, oui ou non, on devrait accroître la production, ni si le gaspillage pouvait être réduit. Il croit qu'il faut se poser ces deux questions: pourquoi le rapport n'a-t-il pas traité de la possibilité de récupérer et de recycler le papier?; et, devons-nous ratifier une philosophie de croissance illimitée unilatéralement et collectivement? Le débat sur les limites de la croissance a eu lieu il y a douze ans et le Conseil des sciences continue à l'ignorer complètement. M. Beauchamp ajouta que le Conseil des sciences est la plus prestigieuse autorité scientifique au Canada. Il fait du bon travail; il est fort apprécié et supporté. Il faudrait lui demander de montrer plus d'ouverture d'esprit envers l'environnement à l'avenir.

La réaction des autres membres a été diverse, mais ils se sont généralement déclarées en faveur de demander au Conseil des sciences d'accorder plus d'importance aux questions environnementales. On a fait remarquer qu'il y avait des situations contradictoires parmi les diverses juridictions, s'étalant de la sur-utilisation à la sous-utilisation des forêts. Il s'ensuivit un long débat sur le type précis d'action à poser en ce qui a trait à la recommandation présentée par le Conseil du Québec. Le président de l'assemblée, M. Beck dit que chaque conseil devrait décider quelle action prendre envers le rapport du conseil des sciences comme il le juge à propos, dans le contexte de sa propre juridiction. Les conseils pour leur part semblaient s'entendre sur la nécessité de signaler au Conseil des sciences qu'il n'avait pas dans ce cas, contrairement à ses habitudes passées, tenu suffisamment compte de l'environnement.

On s'est posé la question à savoir si chaque conseil devrait écrire au Conseil des sciences ou s'il convenait que l'assemblée adopte une résolution dans le sens de la recommandation. M. Beauchamp était d'opinion qu'une action commune aurait plus de poids que l'action individuelle de chacun des conseils. Toutefois, si une telle action créait un problème, il retirerait sa suggestion parce que ce n'était pas pour lui une affaire sérieuse.

M. Beck vint exposer ce qu'étaient les pratiques passées qui ont encore pleine valeur. La pratique choisie, compte tenu des juridictions individuelles et des circonstances spécifiques, a été d'adopter la recommandation d'action individuelle de chaque conseil. On demanda donc à chaque conseil de faire connaître au Conseil des sciences, par écrit et dans leurs propres termes, les inquiétudes qu'ils entretiennent à ce sujet.

Publication du rapport de la réunion.

Le président de l'assemblée, M. Beck, informa l'auditoire que le CCCE, en tant que hôte de la réunion, avait accepté de publier le rapport au moment voulu. Le CCCE tentera de rassembler la documentation nécessaire d'ici septembre. M. Beck invita les délégués à transmettre, le plus tôt possible, les documents qui devraient, à leur point de vue, être inclus dans le rapport. Il faudra fournir au CCCE les notes des groupes de travail et des rapports des conseils.

Il fut suggéré que les notes détaillées prises par le groupe de travail 2 soient reproduites et distribuées, étant donné que nombre des points soulevés ne pouvaient pas être résumés. Les délégués ont accepté que ces notes soient incorporées ou présentées en annexe.

M. Beck demanda à Dr Maniar si le rapport du consultant sur le Conseil du Manitoba serait mis à la disposition du public. Dr Maniar dit que le rapport devait être soumis au Ministre pour approbation avant qu'on ne soit autorisé à le distribuer. M. Beck demanda qu'une copie soit envoyée à

chacun des délégués à cette réunion. Il fut aussi demandé au Conseil de la Saskatchewan de distribuer des exemplaires de son étude.

Il y a eu incertitude à savoir si le rapport devait ou non inclure copie des séances des groupes de travail. Certains étaient d'avis que les rapports de ces séances devraient au moins être distribués à titre de renseignement. Les comptes rendus doivent être courts pour s'assurer qu'on les lira.

Programme pour la réunion de 1984

Le président souleva la question de la tenue d'une IX^{e} assemblée. Devrait-il y en avoir une? Dans l'affirmative, où? Les réunions de cette nature ont-elles une importance réelle?

M. André Beauchamp (Québec) déclara qu'il était très heureux d'avoir participé à la réunion, qu'il l'avait trouvée utile, et qu'il était content de l'accueil qu'il avait reçu. Il aurait aimé être autorisé à inviter les conseils à Québec en 1984. Il espère pouvoir persuader les ministres de l'Environnement et des Affaires intergouvernementales du Québec de lancer une invitation officielle sous peu. Toutefois, il ne pouvait prendre d'engagement car, en raison de la réforme constitutionnelle, le gouvernement du Québec est devenu réticent à participer aux conférences pan-canadiennes. Il espère qu'il y aura une autre réunion et pourra y participer. Selon lui, la réunion a été constructive et profitable, grâce à un travail en commun, et elle a permis d'apprendre comment les conseils, en dépit de mandats souvent bien différents, poursuivaient leurs objectifs communs.

D^{r} A.C. Maniar (Manitoba) déclara qu'après avoir étudié les rapports du Conseil du Manitoba pendant quatre ans, il croyait très fermement que le Conseil de sa province avait grandement profité des échanges de vue avec les provinces et de leurs expériences. Pour lui, il y a tout avantage à se rencontrer une fois par année afin de partager avec les autres conseils les expériences, les stratégies et les diverses méthodes d'aborder les problèmes, et pour apprendre ce qui se passe d'un bout à l'autre du Canada. Il recommande fortement la tenue d'assemblées annuelles.

M. Alistair Crerar (Alberta) félicita le CCCE pour les excellents résultats atteints dans ces réunions. Il croit que la présente réunion est celle qui a le mieux permis à chacun de bien comprendre les problèmes auxquels font face les autres conseils. Le thème de la réunion a soulevé des discussions réellement intéressantes. Il félicita le CCCE pour l'intérêt soutenu, les arrangements et l'organisation de la réunion. Il croit qu'il serait utile, à la prochaine réunion, de continuer la discussion à l'endroit où les conseils se sont arrêtés cette fois-ci et de poser cette question: "Qui joue le premier rôle dans le mouvement environnemental et quel est le rôle des conseils dans ce mouvement? Quelles sont les diverses formes de support qui peuvent être données aux ministres?" M. Crerar endossa la participation de l'Alberta pour l'an prochain.

M. H. Haug (Nouvelle-Écosse) se dit d'accord avec M. Crerar et déclara qu'il était en faveur de continuer ces réunions. Il croit que des frais d'inscription pourraient diminuer le fardeau financier qui repose sur les conseils hôtes. On a convenu de laisser au conseil hôte de la prochaine réunion le soin de mettre cette suggestion en application, s'il le juge à propos.

M. W.B. Drowley (Ontario) croit que les conseils devraient continuer à se réunir, étant donné qu'ils ont un rôle spécifique à jouer.

M. J. Donihee (T.N.-O.) a apprécié l'occasion qui lui a été offerte d'assister à la réunion. Il a trouvé intéressant de voir comment l'information était recueillie et transmise aux ministres. Il discutera de ce point avec son Ministre et son Sous-ministre. Les Territoires tentent actuellement de former un groupe de trappeurs et de chasseurs pour recueillir des renseignements et les transmettre au Ministre. Ce groupe pourrait être élargi pour incorporer certaines des idées discutées au cours de la réunion. Le développement exerce de fortes pressions dans le Grand Nord et les fonctionnaires sont pris dans l'engrenage des problèmes qui se présentent jour après jour. Un conseil de l'environnement pourrait donner des avis bien fondés et objectifs.

Le président, M. Beck, dit que vers la fin de novembre ou le début de décembre, le CCCE prendrait contact avec chaque conseil afin de déterminer l'intérêt qu'il y aurait à tenir une IX^{e} réunion.

ANNEXE A

VIIIe Réunion des Conseils
6-7 juin 1983

PROGRAMME
VIIIe RÉUNION

CONSEILS DE L'ENVIRONNEMENT DU CANADA

5-6-7 juin 1983
Place Vincent Massey
Hull (Québec)

DIMANCHE, LE 5 JUIN

19 h 00	— *FILMS* : "Requiem or Recovery" (20 min.) "Flyway North" (10 min.) "Wolf Pack" (20 min.)	— Salle Carleton Hôtel Skyline Ottawa
20 h 00 à 24 h 00	— *INSCRIPTION ET RÉCEPTION* (tenue de ville — conjoints bienvenus)	— Salle Carleton Hôtel Skyline Ottawa

LUNDI, LE 6 JUIN

9 h 00	— *BIENVENUE* M. Tom Beck, président, CCCE M. Robert Bergeron, vice-président, CCCE	— Salle St-Laurent 11e étage Place Vincent Massey (PVM)
9 h 15	— *"LE RÔLE DU PUBLIC DANS L'ÉTABLISSEMENT ET L'APPLICATION DES NORMES ENVIRONNEMENTALES* — Présentation du sujet par M. Alistair D. Crerar, chef administrateur, Conseil de l'environnement de l'Alberta et par le professeur A.R. Lucas — Discussion et recommandations	
10 h 45	— *RAFRAÎCHISSEMENTS*	
11 h 00	— *RAPPORTS DES CONSEILS* (Dr P. Meincke)	
12 h 30	— *DÉJEUNER*, sous les auspices du CCCE Orateur : Dr David Brooks, D.Sc., de MARBEK Resource Consultants Ltd. Thème : "Point de vue du public sur le rôle des Conseils consultatifs de l'environnement"	— Restaurant Philémon Rez-de-chaussée PVM

14 h 00	— *RÔLES DES CONSEILS DE L'ENVIRONNEMENT* Présentation du sujet par Dr A.C. Maniar, président, Conseil de l'environnement du Manitoba	— Salle St-Laurent PVM
14 h 30	— *GROUPES DE TRAVAIL SUR LE RÔLE DES CONSEILS* (Rafraîchissements disponibles)	— Salles désignées au 11e étage, PVM
17 h 30	— *FIN DE LA SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI*	
19 h 30	— *DÎNER*, sous les auspices du CCCE Orateur : M. Jacques Gérin, sous-ministre, Environnement Canada Thème : "Vivre en harmonie avec notre planète"	— Salle Victoria Hôtel Skyline

MARDI, LE 7 JUIN

9 h 00	— *GROUPES DE TRAVAIL SUR LE RÔLE DES CONSEILS* (suite)	— Salles désignées au 11e étage, PVM
10 h 30	— *RAFRAÎCHISSEMENTS*	
11 h 00	— *GROUPES DE TRAVAIL SUR LE RÔLE DES CONSEILS* (suite)	
12 h 30	— *DÉJEUNER*, sous les auspices du Ministre de l'Environnement Orateur . l'honorable John Roberts Thème : "Le point de vue d'un ministre du Cabinet fédéral sur les Conseils consultatifs de l'environnement."	— Salle 606, Bloc Sud Édifices du Parlement (180, rue Wellington, à Ottawa)
14 h 00	— *SÉANCE PLÉNIÈRE* (Dr P. McLoughlin)	— Salle St-Laurent PVM
	— Rapports et recommandations des groupes de travail	
	— Discussion	
	— Plans en vue de la publication du rapport de la réunion	
15 h 30	— *RAFRAÎCHISSEMENTS*	
16 h 00	— *SÉANCE PLÉNIÈRE* (suite)	
	— Programme en vue de la prochaine assemblée	
	— Affaires diverses	
17 h 00	— *AJOURNEMENT*	

RENSEIGNEMENTS GÉNÉRAUX

VIII[e] réunion
Conseils de l'environnement Canada

Dates : 5 juin — 19 h 00, films
— 20 h 00, inscription et réception

6 juin — 9 h 00, séances d'affaires
— 19 h 30, dîner

7 juin — 9 h 00 à 17 h 00, séances d'affaires

Endroits : Les événements se dérouleront à trois endroits :

— *Hôtel Skyline* : situé dans le centre-ville d'Ottawa, au 101, rue Lyon entre les rues Albert et Queen. Un bloc de chambres a été réservé à cet hôtel pour les délégués. La projection des films, l'inscription et la réception du 5 juin se feront dans la salle Carleton (étage des congrès) de l'hôtel, et le dîner du 6 juin dans la salle Victoria au même étage.

— *Place Vincent Massey (PVM)* : Un grand édifice à bureaux où sont installés les bureaux d'Environnement Canada, au 351, boulevard St-Joseph, à Hull. Les séances d'affaires se tiendront à la salle St-Laurent au 11[e] étage. Cette salle dispose de services de traduction simultanée. Les groupes de travail se réuniront dans d'autres salles au 11[e] étage. Le déjeuner du 6 juin sera servi dans la salle à manger, à l'arrière du restaurant Philémon, au rez-de-chaussée de la Place Vincent Massey.

— *Bloc Sud, Édifices du Parlement (180, rue Wellington, à Ottawa)* : L'honorable John Roberts, Ministre fédéral de l'Environnement, sera l'hôte au déjeuner du 7 juin, dans la salle 606 du Bloc Sud.

— *Note* : On a envoyé par la poste plus tôt, aux délégués, une carte indiquant la situation exacte des endroits ci-dessus.

Logement : Des chambres ont été réservées à l'hôtel Skyline. Le coût de location est de 54,00 $ par jour pour une chambre simple, 64,00 $ pour une chambre double. Les confirmations devront être envoyées d'ici le 15 mai.

Activités pour les conjoints : Les conjoints des délégués peuvent participer à toutes les activités, ils pourront même, s'ils le désirent, assister aux sessions d'affaires à titre d'observateurs. Ils sont spécialement invités à assister à la projection des films et à la réception du 5 juin, de même qu'au dîner du 6 juin. On n'a prévu pour le moment aucune activité récréative spéciale. Tous les conjoints intéressés à des activités spéciales devront s'adresser au pupitre d'inscription à 20 h 00, le 5 juin.

Notes sur le transport :

1. Un service d'autobus "Airporter" est disponible de l'aéroport à l'hôtel Skyline.

2. Pour les personnes qui viendront à Ottawa en voiture, un parc de stationnement souterrain est disponible à l'hôtel Skyline. Les frais de stationnement pour les clients de l'hôtel sont de 4,75 $ à 5,25 $ par jour.

   Il sera aussi possible de garer sa voiture dans un parc de stationnement à PVM, mais il faudra faire une demande de permis temporaire à cet endroit, quelque temps d'avance.

3. Il y aura un service d'autobus de l'hôtel Skyline à la Place Vincent Massey. L'autobus quittera l'hôtel Skyline à 8 h 30 les deux matins. Les heures de départ de PVM seront annoncées au cours de la réunion. Le même transport par autobus nolisé sera assuré de PVM au Bloc Sud pour le déjeuner du 7 juin.

4. Pour ceux qui, pour quelque raison que ce soit, ne peuvent pas utiliser l'autobus nolisé de l'hôtel Skyline à PVM, il y a deux solutions de rechange :

   — le trajet en taxi coûte de 6,00 $ à 7,00 $ pour un aller;

   — les autobus de Hull (Outaouais, de couleur bleue) circulent de la rue Wellington, un coin de rue au nord de l'hôtel Skyline, à PVM, toutes les quinze minutes. Les numéros des routes de ces autobus vers Hull sont 23, 33 et 60. Pour le retour les numéros des routes sont 13, 31, 33 et 60. Le trajet en autobus coûte 85 cents.

PROGRAMME

Films : Les films mentionnés plus haut seront projetés entre 19 h 00 et 20 h 00.

Inscription et réception : La réception fournira aux délégués l'occasion de se rencontrer et d'échanger des renseignements et des idées d'une façon informelle.

Le rôle du public dans l'établissement et l'application des normes environnementales : Une copie du rapport préparé pour le Conseil de l'environnement de l'Alberta par A.R. Lucas, M.A.H. Franson et R.T. Franson a été envoyée à chaque Conseil par le Conseil de l'environnement de l'Alberta. Les délégués devraient étudier le rapport avant la réunion de façon à être prêts à en discuter après la présentation et pouvoir au besoin examiner toute recommandation pertinente.

Rapports des Conseils : On demandera à chaque Conseil de l'environnement de faire un bref rapport de leurs activités en insistant spécialement sur ce qu'il croit être son rôle. Chaque Conseil devrait déposer son rapport dactylographié d'environ deux pages qui paraîtra dans le rapport général de la réunion. Après la présentation des rapports des Conseils, les représentants des juridictions qui n'ont pas encore de Conseil auront l'occasion de présenter verbalement quelques courtes remarques.

Orateur au déjeuner (lundi) : Dr David Brooks, ancien directeur du Bureau de conservation de l'énergie au ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources, s'occupe activement depuis quelques années de l'organisation "Friends of the Earth". Il ouvrira la séance sur le "Rôle des Conseils de l'environnement" par une conférence traitant du point de vue du grand public.

Présentation par le Manitoba : Cette présentation du point de vue d'un Conseil provincial aidera à établir les éléments de base d'une discussion à laquelle pourront participer tous les délégués.

Groupes de travail : Trois groupes de travail sont prévus. Comme nous l'avons indiqué plus haut, les groupes se réuniront dans les salles qui leur seront assignées au 11e étage, tout près de la salle Saint-Laurent. Des directives générales seront préparées pour les groupes, et les présidents de chaque groupe seront nommés à l'avance. L'objectif des groupes de travail sera de déterminer un éventail d'activités qui, combinées de quelque façon, constitueraient le rôle futur d'un Conseil consultatif de l'environnement. Il faut souligner les termes "combinées de quelque façon" car le rôle de tout Conseil donné devrait refléter les circonstances du temps et celles de la juridiction. L'objectif n'est pas de décrire un rôle commun pour les Conseils, mais plutôt de déterminer et d'étudier la valeur d'une variété de possibilités.

Dîner (lundi) : Le conférencier sera le sous-ministre d'Environnement Canada, M. Jacques Gérin. Il traitera des relations entre le Ministère et les Conseils de l'environnement, mais le thème général de son allocution, comme l'indique le programme, sera : "Vivre en harmonie avec notre planète"

Groupes de travail (lundi) : Il est proposé que les groupes de travail passent au moins une partie de l'avant-midi de mardi, à rédiger, sous forme d'avant-projet, les lignes générales d'un aspect (sujet à traiter en priorité — voir Guide pour les groupes de travail) du rôle possible des Conseils.

Déjeuner (mardi) : L'honorable John Roberts fera des commentaires sur le rôle des Conseils du point de vue d'un ministre du Cabinet fédéral. Ce sera la dernière conférence avant la discussion en séance plénière.

Assemblée plénière

Rapports des groupes de travail : Les rapports à l'assemblée plénière devraient comprendre les avant-projets et toutes les recommandations préparées au cours de la réunion de l'avant-midi.

Discussion : Discussion sur les rapports ci-dessus et adoption des recommandations. Les délégués pourront, s'il le désire, adopter comme principe(s) directeur(s) une description mixte des domaines possibles d'activités pour les Conseils de l'environnement.

Programme pour la 9e assemblée : Les délégués devront s'entendre sur le lieu de la réunion de 1984 et déterminer un thème possible.

Affaires diverses : Toute autre question ayant trait aux affaires de la réunion, y compris des recommandations sur des sujets autres que ceux qu'ont étudiés les groupes de travail.

ANNEXE B

VIIIe Réunion des Conseils
6-7 juin 1983

Révisé le 6 juin 1983

Délégués à la VIIIe réunion des Conseils

C.C.C.E.

1. T. Beck
2. R. Bergeron
3. P. McLoughlin
4. S. Holtz
5. M. Hummel
6. T. Jeanes
7. L. Lepage
8. A. Lucas
9. D. McRorie
10. N. MacPherson

Alberta

11. A. Crerar
12. B. Flook
13. D. Buchwald

Saskatchewan

14. H. Maliepaard

Manitoba

15. A. Maniar

Ontario

16. W. Drowley

Québec

17. A. Beauchamp
18. R. Brosseau
19. B. Gauthier

Nouveau-Brunswick

20. D. Smith
21. I. Henderson

Nouvelle-Écosse

22. I. MacDonald
23. M. Haugg
24. M. Carmichael
25. D. McCready

T.N.-O.

26. I. Donihee
27. J. Harrison

Secrétariat de la réunion

28. M. McConnell
29. F. Roots
30. V. Halliwell
31. M. Doneit
32. N. Emond

LISTE D'ADRESSES POUR LES INVITATIONS À LA RÉUNION DE 1983 DES CONSEILS

Révisé le 31 mai 1983

CANADA

(Voir liste ci-jointe)

COLOMBIE-BRITANNIQUE
(Aucun Conseil consultatif)

M. B.E. Marr
Sous-ministre
Department of Environment
Legislative Buildings
Victoria (C.-B.)
V8V 1X5
(604) 387-5755

ALBERTA

M. Alistair D. Crerar
Président
Conseil de l'environnement de l'Alberta
8e étage, Weber Centre
5555 Calgary Trail
Edmonton (Alberta)
T6H 5P9
(403) 427-5792

SASKATCHEWAN
(Nominations au Conseil à venir)

M. Hugo S. Maliepaard
Directeur, Division des politiques, de la planification et de la recherche
Ministère de l'Environnement
1855, avenue Victoria
Régina (Saskatchewan)
S4P 3V5
(306) 565-6111

MANITOBA

Dr A.C. Maniar
68, rue Viola
Winnipeg (Manitoba)
R2V 3B9
(204) 944-0270 ou 334-4502

ONTARIO
(Aucun Conseil de l'environnement)

M. W.B. Drowley
Conseiller principal du Ministre
Ministère de l'Environnement
135 ouest, avenue St-Clair
Toronto (Ontario)
M4V 1P5
(416) 965-1955

QUÉBEC

M. Andre Beauchamp
Président
Conseil consultatif de l'environnement
1020, rue St-Augustin
Québec (Québec)
G1R 5J1
(418) 643-3818

NOUVEAU-BRUNSWICK
(Nominations au Conseil à venir)

M. B.B. Barnes
Sous-ministre
Ministère de l'Environnement
B.P. 6000
Fredericton (Nouveau-Brunswick)
E3B 5H1
(506) 453-2932

NOUVELLE-ÉCOSSE

M. James MacDonald
Président
Conseil du contrôle de l'environnement de la Nouvelle-Écosse
B.P. 279
Amherst (Nouvelle-Écosse)
B4H 3Z2
(902) 667-7214

ÎLE-DU-PRINCE-ÉDOUARD
(Aucun Conseil de l'environnement)

M. A. Lavoie
Ministère des Affaires
communautaires et culturelles
B.P. 2000
Charlottetown (Î. P. E.)
C1A 7N8
(902) 892-3561

TERRE-NEUVE
(Aucun Conseil de l'environnement)

M. W.A. Kinsman
Sous-ministre
Ministère de l'Environnement
B.P. 4750
St. Jean (Terre Neuve)
A1C 5T7
(709) 737-2572

TERRITOIRE DU YUKON
(Aucun Conseil de l'environnement)

M. G. Livingston
Sous-ministre
Ministère des Ressources
renouvelables
B.P. 2703
Whitehorse (Yukon)
Y1A 2C6
(403) 667-5460

TERRITOIRES DU NORD-OUEST
(Aucun Conseil consultatif)

M. H.I. Monaghan
Sous-ministre adjoint
Ministère des Ressources
renouvelables
Yellowknive (T.N.O.)
X1A 2L9
(403) 873-7420

C.C.C.E.

PRÉSIDENT

M. T. Beck
422 33e Avenue, N.O.
Calgary (Alberta)
T2K 0B4
Residence (403) 277-1363

VICE-PRÉSIDENTS

Dr R. Bergeron
1478 Les Eboulements
Chicoutimi (Quebec)
G7H 4L8
Bureau (418) 545-5781
Residence (418) 549-7567

Dr P.F.M. McLoughlin
President
Peter McLoughlin Associates Ltd.
Economistes consultants en
developpement
B.P. 1288
Comox (C.B.)
V8N 3Z0
Bureau (604) 682-4096
Residence (604) 339-3461

MEMBRES

Mme S. Holtz
4 Umiah's Road
Halifax (Nouvelle Ecosse)
B3P 2G6
Bureau (902) 422 3281
Residence (902) 477 3690

M. M. Hummel
Directeur executif
World Wildlife Fund (Canada)
60 est, avenue St Clair Suite 201
Toronto (Ontario)
M4T 1N5
Bureau (416) 923 8173

M. T.G. Ieanes
Vice president Woodlands
Baico Industries Ltd. R.R. #3
Kamloops (C.B.)
V2C 5K1
Bureau (604) 578 7212
Residence (604) 376 5113

Mme L.B. Lepage
93, avenue De Courcelette
Outremont (Quebec)
H2V 3A5
Bureau (514) 374 4700
387 7292
Residence (514) 271 6666

Professeur A.R. Lucas
Faculte de Droit
Universite de Calgary
2920, 24e Avenue N.O.
Calgary (Alberta)
T2N 1N4
Bureau (403) 284 1590
Residence (403) 284 2737

Mlle N. MacPherson
Conseil des Indiens du Yukon
707, rue Cook
Whitehorse (Yukon)
Y1A 2T4
Bureau (403) 667 7631, poste 49
Residence (403) 667 6019

M. H.D. McRorie
Directeur, Services agricoles
La Banque Royale du Canada
220, avenue Portage, B.P. 923
Winnipeg (Manitoba)
R3C 2T5
Bureau (204) 988 4071
Residence (204) 837 4913

Dr P. Meincke
President
Universite de l'Ile du Prince Edouard
Charlottetown (I.P.E.)
C1A 4P3
Bureau (902) 892 4391

SECRÉTARIAT (Ministere de l'Environnement, 25e etage, Les Terrasses de la Chaudiere, Hull, K1A 0H3, Tel. (819) 997 2395)

SECRÉTAIRE EXÉCUTIF

M. M. McConnell
Residence (613) 256 3760

ADJOINTE ADMINISTRATIVE

Mme V. Halliwell
Residence (613) 523 1044

CONSEILLER EN SCIENCES

Dr E.F. Roots
Residence (819) 827 1602
Travail (819) 997 2393

ANNEXE C

VIIIe Reunion des Conseils
6 7 juin 1983

RÉSUMÉ DES RECOMMANDATIONS POUR ACTION PAR CHACUN DES CONSEILS

Le rôle du public dans l'établissement et l'application des normes environnementales

Recommandation numéro 1

"Les Conseils consultatifs demandent que le Conseil consultatif canadien de l'environnement en treprenne une recherche et une étude des diverses solutions de rechange au processus existant de réglementation et d'application des normes environnementales

Explication :

Le Conseil économique du Canada a recommandé l'utilisation de récompenses ou de pénalités d'ordre économique comme solutions différentes ou supplementaires à la réglementation de l'environnement

Le professeur Lucas a signale les faiblesses du modèle existant de droit criminel comme base de toute la réglementation environnementale existante. On devrait essayer d'examiner d'autres solutions légales, comme le droit contractuel pour en découvrir les points forts et les faiblesses ainsi que la possibilité de leur application à la réglementation et à la mise en vigueur des normes environnementales au Canada

A cause de la nature universelle des alternatives legales et économiques au processus existant de réglementation, il serait opportun que le Conseil consultatif canadien de l'environnement endosse une recommandation du genre."

Recommandation numéro 2

"Que chaque Conseil étudie les moyens d'obtenir la participation du public dans le processus d'établissement et de révision des normes environnementales. Les normes comprennent les concentra tions maximales de contaminants dans l'air ambiant et dans l'eau aussi bien que les quantités maxi males d'émissions de contaminants dans l'air et dans l'eau

Explication :

Le processus d'établissement des normes environnementales n'est pas uniquement une question scien tifique ou technique. Il comporte des jugements de valeur importants en ce qui a trait aux objectifs à poursuivre et généralement au taux de risque considéré acceptable

Le grand public consulté peut fournir une contribution importante sur la question fondamentale du niveau de risque considéré acceptable. Cette pratique peut aussi accroître la crédibilité des fonction naires environnementaux responsables de l'établissement des normes

L'implication du public dans l'établissement des normes est un processus à deux voies, en ce sens qu'elle peut aider à éduquer et informer le public sur les difficultés et les complexités de l'établissement et de l'application des normes. Cette participation peut aussi réduire les doutes que certains membres du grand public semblent entretenir relativement à la justesse des normes et au manque apparent de vigueur dans leur application."

Rapport du Comité des sciences Canada : "Les forêts menacées du Canada"

Recommandation numéro 3

"Dans son rapport "Les forêts menacées du Canada", le Conseil des sciences Canada recommande une participation plus importante du Canada dans le domaine de la recherche et du développement (650 millions de dollars par année pour le reboisement et le traitement sylvicole, et 500 millions de dollars pour la protection des forêts d'ici 1987)

Compte tenu de l'augmentation substantielle de l'exploitation forestière, les Conseils consultatifs de l'environnement provinciaux sont surpris que le rapport

- laisse de côté tous les aspects de la récupération et du recyclage du papier,

- accepte, sans la critiquer, l'augmentation projetée d'exploitation de l'une de nos ressources les plus importantes sans entreprendre une étude globale des effets d'une récolte potentielle soutenue dans les écosystèmes naturels

En conséquence, les Conseils consultatifs provinciaux et fédéral recommandent que le Conseil des sciences Canada fasse un effort pour intégrer davantage la dimension environnementale dans l'exploitation forestière et étudie les voies de la conservation, de la récupération et du recyclage des ressources"

ANNEXE D

VIIIe Reunion des Conseils
6-7 juin 1983

GROUPES DE TRAVAIL

VIIIe RÉUNION DES CONSEILS

6-7 JUIN 1983 — OTTAWA

GROUPE N° 1

LIEU DE REUNION
Salle Saint Laurent
11e etage

SUJET Rôle et relations avec le public

PRÉSIDENT : A CREBAR

R Bergeron
B Gauthier
J Harrison
L Lepage
M Hummel
G Livingston
N MacPherson
D McCready
D McRorie
F Roots

GROUPE N° 2

LIEU DE REUNION
Salle MacKenzie
11e etage

SUJET Relations avec les ministeres du gouvernement

PRÉSIDENT : M HAUGG

T Beck
R Brosseau
D Buchwald
M Doneit
V Halliwell
S Holtz
A Lucas
H Maliepaard
J Donihee
D Smith
J MacDonald

GROUPE N° 3

LIEU DE REUNION
Salle Saguenay
11e etage

SUJET Relations avec les ministres

PRÉSIDENT : J HENDERSON

M Carmichael
W Drowley
B Flook
A Beauchamp
T Ieanes
A Manlar
M McConnell
P McLoughlin

ANNEXE E

VIIIe Réunion des Conseils
6-7 juin 1983

Guide pour les groupes de travail
(Réunion de 1983 des Conseils de l'environnement du Canada)

Sujet : **Rôle futur des Conseils de l'environnement**

Objectif : L'objectif proposé (sujet à confirmation par les délégués à la réunion de 1983) est de décrire un éventail d'activités qui, combinées de quelque façon, constitueraient le rôle futur d'un Conseil consultatif de l'environnement. Cet énoncé reconnaît que le rôle de tout Conseil donné devrait refléter les circonstances du temps et celles de la juridiction particulière.

Directives générales :

1. Trois groupes de discussion seront formés. On a nommé un président pour chaque groupe. Chaque groupe devra se choisir un secrétaire rapporteur pour préparer le rapport du groupe qui sera présenté à l'assemblée plénière de l'après-midi du 7 juin. (Les membres du CCCE seront prêts à agir à titre de secrétaires rapporteurs, mais le choix définitif revient à chaque groupe).

2. Le présent document expose un ensemble de questions choisies pour étude. Chaque groupe devrait d'abord étudier les questions de la section A puis discuter en profondeur le domaine prioritaire qui lui est assigné; le groupe 1 devra étudier les sujets de la section B; le groupe 2 étudiera la section C et le groupe 3 la section D.

3. Un rapport écrit présentant les recommandations ou les suggestions de chaque groupe sur les questions de la section A et sur la section de questions qui lui est confiée en priorité (B, C ou D) doit être remis au secrétariat de la réunion au plus tard à 10 h 00 le 7 juin. Des copies de ce rapport seront distribuées à tous les délégués et constitueront le cadre de la discussion qui se tiendra sur ce sujet en assemblée plénière.

4. Lorsque chaque groupe aura traité avec satisfaction et suffisamment de profondeur de la section A et des questions qui lui auront été assignées en priorité, il pourra alors aborder l'étude des questions des autres sections; par exemple, après que le groupe 1 aura étudié à fond et se sera entendu sur un rapport concernant les sections A et B, il devrait entreprendre l'étude des sections C et D. Il ne sera pas nécessaire de fournir un rapport écrit sur ces deux dernières séries de questions avant la tenue de l'assemblée plénière, mais on devra le remettre par écrit au secrétariat de la réunion avant la fin de l'assemblée plénière.

5. Il n'est pas nécessaire de limiter la discussion aux questions suggérées dans chaque section, ni d'étudier toutes les questions. Les notes fournies sont destinées à servir de cadre général à l'étude. Chaque groupe pourra soit y apporter des questions supplémentaires ou en supprimer.

6. Tous les rapports devraient inclure le pour et le contre de chaque proposition ou recommandation et non pas seulement qu'un simple énoncé de la recommandation. Les rapports peuvent indiquer un éventail de points de vue ou de propositions différentes.

Groupe de questions A (tous les groupes d'étude)

"Questions générales"

- Précisez dans quel sens vous utilisez le mot "environnement" comme dans le terme "Conseil de l'environnement" : dans le sens spécifique de prévention ou de lutte contre la pollution, dans le sens général de l'environnement naturel qui comporte des activités souvent identifiées sous le terme de "gestion des ressources renouvelables", ou dans un sens intermédiaire aux deux précédents.

- Rédigez un énoncé de l'objectif (des objectifs) d'un Conseil de l'environnement. (Vous pouvez vérifier au besoin votre énoncé pour vous assurer que vos recommandations sont bien dans l'optique de l'objectif (des objectifs) énoncé(s), et vice versa.)

- Décrivez les caractéristiques des sujets ou des questions auxquels devraient s'intéresser les Conseils par exemple les sujets spécialisés ou les questions interdisciplinaires; les sujets techniques ou les politiques; les questions locales ou les questions s'adressant à toute la juridiction; les questions qui demandent des solutions immédiates ou les questions à long terme.

- Y a t il, étant donné la nature fondamentale des Conseils, des caractéristiques qui les différencient des ministères gouvernementaux, ou des autres groupes ou organisations et qui pourraient influencer le choix des questions qu'ils devraient étudier?

- Quelle est la relation entre le processus de financement qui supporte un Conseil et la nature des activités d'un Conseil et son efficacité.

- Décrivez les relations qui devraient exister entre les divers Conseils et décrivez en la valeur et les avantages.

Groupe de questions B (questions prioritaires pour le groupe 1)

"Rôle des Conseils relativement au grand public"

- Les Conseils devraient-ils avoir une certaine visibilité publique — un contact direct concerté avec le public?

- Ce contact devrait-il être, le plus possible, de nature minimale, réactive ou pro-active, d'appui à une cause éducative?

- Tous les rapports et déclarations d'un Conseil ou une partie seulement d'entre eux devraient-ils être mis à la disposition du public ou publiés seulement avec l'approbation du Ministre?

- Quel devrait être le rôle d'un Conseil relativement aux organisations non gouvernementales? Devrait-il appuyer ou maintenir des relations de travail étroites avec les groupes environnementaux? Quelle position prendre face aux autres groupes non gouvernementaux — associations industrielles, etc.? Les Conseils devraient-ils essayer d'établir un état de compréhension entre les différents groupes d'intérêt?

- Les Conseils devraient-ils tenir des audiences publiques, entreprendre des études ou des recherches?

- Autres activités de nature publique?

Groupe de questions C (questions prioritaires pour le groupe 2)

"Les relations des Conseils avec les ministères gouvernementaux"

Note : Bien que les relations avec les ministères de l'Environnement puissent être le principal intérêt des Conseils, ceux-ci peuvent trouver qu'ils ont quelque forme de relation avec deux ministères et plus selon le partage des responsabilités à l'intérieur d'une juridiction donnée.

- Devrait-il y avoir des communications constantes entre un Conseil et les hauts fonctionnaires d'un ministère? Le Conseil devrait-il maintenir des relations prudentes avec le(s) ministère(s)?
- Les Conseils devraient-ils entreprendre des études à la demande ou selon les directives des fonctionnaires d'un ministère?
- Les Conseils devraient-ils fournir des avis et des recommandations aux fonctionnaires?
- Définissez ou donnez des exemples de relations idéales entre les Conseils et les ministères gouvernementaux, et indiquez la forme ou l'étendue de ces communications?

Groupe de questions D (questions prioritaires pour le groupe 3)

"Rôle des Conseils vis-à-vis du Ministre de l'Environnement"

- Les Conseils devraient-ils faire rapport directement au Ministre, à plus d'un ministre, au Cabinet, au Parlement ou aux législatures provinciales ou devrait-on prévoir une autre voie pour la présentation des rapports?
- Les relations devraient-elles être de nature confidentielle, c'est-à-dire sans que les bureaucrates ou le public ne soient au courant de la substance des rapports soumis?
- Les communications devraient-elles se faire par écrit ou verbalement d'une personne à l'autre, ou les deux?
- Jusqu'à quel point les avis devraient-ils être donnés par a) le Conseil dans son ensemble; b) des groupes et des comités du Conseil; ou c) par les membres individuellement?
- Qui doit choisir les sujets des avis donnés : a) le Ministre ou le Cabinet; b) le Conseil même?
- Les Conseils devraient-ils entreprendre pour le Ministre ou le Cabinet des études ou des examens critiques de programmes spécifiques du gouvernement?

ANNEXE F

VIIIe Réunion des Conseils
6-7 juin 1983

RAPPORT DU GROUPE DE TRAVAIL NUMÉRO 1

Sujet B — Rôle des Conseils relativement au grand public
Présidé par : M. A. Crerar

Visibilité publique — Contact concerté avec le public

Le groupe 1 croit que le rôle le plus important d'un Conseil est de donner des avis au Ministre alors que le contact avec le public est de nature secondaire. La question de la visibilité publique d'un Conseil doit être déterminée principalement en fonction du temps qui lui reste après avoir avisé le Ministre. Le contact avec le public et la visibilité sont importants, mais ils sont peut-être plus un sous-produit des points de vue préparés et transmis au Ministre. Un point de vue important est que le support accordé par le public est déterminé en grande partie par la nature du Conseil; il faut comprendre qu'un minimum de contact public est essentiel pour que le Conseil exécute parfaitement ses tâches.

Contacts de nature minimale, réactive ou pro-active?

Il ne se fit aucune unanimité sur ce point, sinon qu'il fallait que chaque Conseil ait assez de souplesse pour aborder les questions spécifiques selon les besoins. Dans certains cas, ceci peut prendre la forme de l'établissement d'une tribune publique, et de dispositions pour assurer qu'une telle tribune soit organisée — dans d'autres cas, la forme adoptée pourrait être de servir d'une façon éducative pro active. Il est nécessaire que les Conseils prêtent l'oreille aux vues spécifiques du public, et répondent à ces besoins par des audiences publiques, des appuis éducatifs, etc. Il faut s'ouvrir à tous les degrés d'opinion publique, sous une forme ou une autre, pour permettre au Conseil de déterminer l'aspect global de chaque question. Ce rôle peut aussi comporter une étape secondaire concernant la façon de conseiller au Ministre de réagir à une question spécifique, ou la façon dont le public peut réagir à une situation. Le Conseil peut développer l'habileté nécessaire pour rencontrer le public face à face comme chaque cas l'exige. En réalité, les Conseils doivent, à certains moments, être réactifs, pro actifs et éducatifs, et à un moindre degré, ils peuvent accorder leur appui à certaines causes données quand ils peuvent rassembler le soutien nécessaire à même leurs propres ressources.

Rapports des Conseils — publiés avec l'approbation ministérielle?

En règle générale, les rapports ne devraient être publiés qu'avec l'approbation ministérielle. En même temps, cependant, les Conseils ont besoin d'une certaine liberté discrétionnaire dans le cas où le Ministre ne veut pas, pour une raison ou une autre, prendre position sur un rapport. Normalement, on arrive à cette souplesse en ayant le droit discrétionnaire de publier un rapport en deçà d'une période de temps donnée à moins d'avoir reçu des directives à l'effet contraire du Ministre. Dans ces cas isolés, le Conseil devra reconsidérer sa position et soit réviser le rapport ou agir indépendamment des désirs du Ministre, en acceptant les conséquences d'une telle action.

Le rôle des Conseils vis-à-vis les organisations non gouvernementales?

Le Conseil devrait avoir de bonnes relations ouvertes de façon à ce que les organisations non gouvernementales puissent accorder leur appui par l'intermédiaire du Conseil. Il est possible que le meilleur type de relations pourrait être d'encourager les membres du Ministère à établir des liens directs avec les organisations non gouvernementales sur des questions spécifiques. Dans ce domaine, les Conseils peuvent faciliter le travail des organisations non gouvernementales en leur fournissant un

appui au bon moment, mais toujours avec le but ultime de voir les organisations non gouvernementales établir des liens directs avec les gouvernements. Cette méthode de procéder permettrait alors aux Conseils d'ajouter leurs propres commentaires aux points de vue présentés par les organisations non gouvernementales — ce qui, dans un certain sens, les libère de toute obligation envers ces organisations.

En ce qui a trait à l'encouragement donné à une meilleure compréhension entre les groupes d'intérêt, les membres croient que bien que cela soit un sous-produit des activités des Conseils, ce n'est pas nécessairement un objectif primaire. En fait, dans bien des cas, les activités des Conseils encouragent une meilleure compréhension entre les groupes d'intérêt, dans la poursuite constante de ces activités.

Les Conseils devraient-ils tenir des audiences publiques, entreprendre des enquêtes et des recherches?

Le groupe est d'opinion que les Conseils doivent contribuer à assurer que des audiences publiques soient tenues selon les besoins, mais non pas par l'intermédiaire des Conseils mêmes. Toutefois, il pourrait y avoir exception dans les cas où les Conseils ont reçu le mandat spécifique d'organiser des audiences publiques. Les Conseils ne devraient pas normalement entreprendre d'enquêtes ou de recherches; cependant, si le Ministre le demande, il serait difficile de ne pas s'y plier. Une solution serait que le Conseil puisse élaborer différentes propositions pour déterminer les faits sans avoir à faire les recherches lui-même.

Autres activités de nature publique :

Parmi les activités suggérées, on peut mentionner :

1) Des récompenses pour des réalisations spécifiques dans le domaine de l'environnement.
2) Des concours pour impliquer des groupes importants de personnes.
3) Le choix de personnes actives au niveau du grand public, ce qui donnerait au Conseil l'occasion d'établir des contacts avec le public sur une base individuelle.

Groupe de questions C — Relations des Conseils avec le gouvernement :

Il devrait y avoir des communications directes entre les Conseils et les hauts fonctionnaires du Ministère. Ces contacts peuvent être de nature officielle ou officieuse. On a soulevé le point que les Conseils peuvent souvent établir des voies de communication entre les ministères provinciaux, comme entre les fonctionnaires provinciaux et fédéraux.

Les Conseils ne devraient pas entreprendre d'études à la demande ou d'après les directives des ministères.

Si le Ministre le demande, les Conseils pourraient et devraient fournir des avis et des recommandations aux fonctionnaires des ministères. Toutefois, dans le processus normal de communication avec ces fonctionnaires, les avis et les recommandations feront partie de ces communications.

Les Conseils peuvent, à certains moments, soumettre au Ministre leur appréciation en ce qui touche le rendement ou le manque de rendement de certaines sections de son Ministère.

ANNEXE G

VIIIe Réunion des Conseils
6-7 juin 1983

RAPPORT DU GROUPE DE TRAVAIL NUMÉRO 2

Sujet C — Relations entre les Conseils et les ministères gouvernementaux

Présidé par : M. M. Haugg

Les délégués étaient quelque peu perplexes que cette question ait été choisie :

1. Devrait-il y avoir des communications constantes entre un Conseil et les hauts fonctionnaires d'un ministère?

L'opinion est que l'importance des communications dépend du type de Conseil et de son mandat. Certains Conseils ont des mandats spécifiques avec divers ministères. Quelques-uns travaillent plus près du Ministre tandis que d'autres agissent indépendamment. Si un Conseil a un mandat plus large, il doit, par définition, établir des liens avec d'autres ministères et les aviser. Le Conseil doit prendre l'initiative d'établir de tels liens plutôt que le gouvernement. Un domaine où il pourrait y avoir amélioration de l'efficacité, serait l'établissement d'un secrétariat permanent (c'est-à-dire, une personne au service du Conseil à plein temps) pour les Conseils qui ne disposent pas de personnel à plein temps.

Sujet A — Questions générales

- le mot "environnement" fut utilisé dans un sens plus large par tous les Conseils;
- points de nature fondamentale ou caractéristiques qui font que les Conseils sont différents des autres groupes ou organisations (pas par ordre d'importance);
- la nature représentative des Conseils : ils représentent les vues, les valeurs, etc., du grand public (le miroir du public);
- le Conseil assure le filtrage ou la modération des points de vue individuels. Des avis "collectifs" sont obtenus après discussion et débats;
- on a reconnu que l'indépendance par rapport au gouvernement constituait une caractéristique valable, qui peut être mise en danger par un secrétariat permanent, bien que ce secrétariat, quand un Conseil en dispose, semble ajouter à l'étendue des activités et à l'efficacité de ce Conseil.

Avis

Les avis doivent être donnés au Ministre sauf lorsque, par son mandat, le Conseil doit agir différemment.

ANNEXE H

VIIIe Réunion des Conseils
6-7 juin 1983

RAPPORT DU GROUPE DE TRAVAIL NUMÉRO 3

Sujet D — Rôle des Conseils vis-à-vis le Ministre de l'Environnement

Présidé par : Dr J. Henderson

Introduction

On a étudié les diverses questions posées dans le guide. Les réactions du groupe de discussion à ces questions sont implicites dans les conclusions qui suivent et on n'abordera pas ici les questions spécifiques elles-mêmes.

Prémisse fondamentale

Le groupe reconnaît qu'il y a des disparités qualitatives extrêmement importantes au point de vue institutionnel, social, disponibilité des ressources et autres entre les Provinces et les Territoires. À l'intérieur même d'une juridiction, les forces dynamiques — la population, la politique, etc., — entraînent avec le temps des adaptations et des modifications. Tout en s'accordant sur le fait qu'aucune juridiction n'a le modèle idéal, le groupe reconnaît qu'un groupe ou Conseil consultatif doit s'adapter à l'évolution des circonstances pour demeurer efficace.

Rôle des Conseils/groupes consultatifs

Le groupe de discussion a admis que tout Conseil donné pourrait, en un même temps, assumer chacun des rôles suivants ou une combinaison de n'importe lequel d'entre eux :

1. conseiller le Ministre sur les politiques à suivre en insistant plus fortement sur les questions à long terme et leur dynamique;
2. travailler à des questions environnementales spécifiques, particulièrement celles que lui indiquent le Ministre, y compris la tenue d'audiences publiques;
3. indiquer au Ministre la voie vers l'expression de l'opinion publique;
4. porter les problèmes devant le public, y compris les renseignements nécessaires, et, selon les besoins, améliorer la crédibilité du Ministère auprès du public;
5. donner des conseils techniques au Ministre. La composition des Conseils peut généralement inclure des membres ayant une expérience et une compétence étendues sur une grande variété de sujets afin de pouvoir conseiller le gouvernement sur une question qui dépasse le mandat normal de tout ministère du gouvernement.

Conditions préalables fondamentales d'un Conseil/groupe consultatif efficace

Les quatre éléments suivants constituent les caractéristiques essentielles d'un Conseil efficace, quelle que soit la combinaison des rôles qu'il prend à charge :

a) le Conseil doit donner des avis indépendants au Ministre; pour ce faire, il lui faut non seulement être libre d'agir ainsi, mais encore de le paraître face au public;

b) toute recommandation faite au Ministre doit être techniquement valide, quelle que soit la façon dont on en établit la validité;

c) les Conseils doivent s'en tenir à leurs priorités telles qu'imposées par l'opinion publique, les exigences des ministres et tous les paramètres techniques applicables.

d) les Conseils doivent être financièrement indépendants, au niveau minimal satisfaisant pour leur permettre d'agir.

Autres questions

On trouvera ci-après un resumé du rapport verbal du groupe 3 à l'assemblée plénière concernant les autres sujets qu'il a étudiés.

Le groupe a étudié le sujet B – "Rôle des Conseils vis-à-vis le public" – et a aussi abordé le "Rôle des Conseils vis-à-vis le ministère". Le groupe de travail a trouvé dans ces deux cas encore une grande diversité de méthodes d'approche utilisées de fait par les Conseils. Le groupe s'est entendu sur le fait que l'opinion publique est le seul véritable allié qu'a un ministre, ce qui rend d'autant plus important le rôle que doivent jouer les Conseils auprès du public.

On a divisé le public en trois catégories : (i) les experts; (ii) les groupes; (iii) le grand public en général y compris les publics des différentes localités.

Face à ces publics, le rôle des Conseils peut comprendre une ou plusieurs des activités suivantes :

1) assumer un rôle d'appui à une cause et tenter d'amender des changements en suscitant l'opinion publique;

2) informer et éduquer le public;

3) prêter l'oreille aux inquiétudes du public et en informer le ministre;

4) agir comme ombudsman environnemental.

Le groupe s'interrogea sur la validité de la thèse présentée par Dr Brooks dans sa conférence donnée lors du déjeuner, disant qu'un Conseil peut conseiller le Ministre ou traiter avec le public, mais pas les deux. Le groupe a conclu, en ce qui concerne ce modèle, que le seul rôle où il y a une possibilité réelle de conflit d'intérêt serait celui joué par un Conseil qui déciderait d'appuyer une cause. Le groupe est d'avis que les Conseils n'ont réellement pas besoin d'assumer un rôle d'activistes vis-à-vis le public parce que des groupes d'intérêt spéciaux remplissent ce rôle adéquatement. En ce qui concerne l'information et l'éducation du public, et l'attention prêtée à ses préoccupations, pour en informer le ministre, le groupe croit fermement que les Conseils doivent jouer ce rôle. Ils pourraient aussi appuyer une cause si le ministre leur demandait de le faire.

En résumé, le groupe en est venu à la conclusion que, pour le bien de l'environnement, les gouvernements ont grandement besoin d'organismes consultatifs, de préférence des organismes qui ne font pas partie de l'appareil bureaucratique, capables de présenter au ministre une vue non gouvernementale et qui sont en contact avec le public.

En ce qui a trait aux relations des Conseils avec les ministères, tous les participants du groupe ont admis qu'ils dépendaient étroitement de leurs ministères respectifs. Le groupe n'a pas complété l'étude de cet aspect de la question, mais croit qu'il serait utile de le faire et comparer comment les sept ou huit Conseils canadiens ont été établis et sont organisés. En réalité, le modèle pourrait aider chacun des Conseils existants à examiner sa propre performance. Tous les Conseils dépendent des ministères pour obtenir des renseignements sur leurs programmes et leurs projets. Il est souhaitable que les représentants des ministères renseignent les Conseils sur les situations et les problèmes qui se présentent de façon à pouvoir en déterminer les conséquences environnementales, ainsi que sur les politiques telles qu'affectées plutôt que telles que conçues.

ANNEXE I

VIIIe Réunion des Conseils
6-7 juin 1983

Brefs résumés de l'organisation des Conseils consultatifs de l'environnement

Ce type de résumé a été initialement prepare pour la première assemblée des Conseils de l'environnement en 1975. Cette révision récente est basée sur les renseignements fournis par chacun des Conseils et, pour les juridictions où il n'y a pas de Conseils consultatifs de l'environnement, par les fonctionnaires des ministères de l'environnement

Révisé le 1er mai 1983

Préparé par : Le Conseil consultatif canadien de l'environnement
Ottawa (Ontario)

Révisé le 1er mai 1983

CANADA

TITRE : Conseil consultatif canadien de l'environnement

ADRESSE POSTALE :
Ministère de l'Environnement
22e étage, Les Terrasses de la Chaudière
10, rue Wellington
Ottawa (Ontario)
K1A 0H3

NUMÉRO(S) DE TÉLÉPHONE : (819) 997-2395 ou 997-2397

PRÉSIDENT : M. T. Beck TÉLÉPHONE : (403) 277-1363

SECRÉTAIRE EXÉCUTIF : M. M. McConnell

ANNÉE DE FORMATION : 1972

Composition du Conseil et par qui sont nommés les membres :

Jusqu'à 16 membres nommés par le Ministre de l'Environnement pour des termes renouvelables pouvant aller jusqu'à 3 ans. Président et vice-président nommés par le Ministre.

Activités principales :

Donner des avis indépendants au Ministre sur les problèmes environnementaux
À la demande du Ministère, réviser les programmes et politiques du Ministère et donner des opinions sur ces questions
Faire l'étude de certains problèmes environnementaux importants
Environ 12 réunions par année (6 du Conseil au complet, 6 des membres de l'exécutif)

Montant et source du financement annuel :

Le Ministère de l'Environnement fournit au Conseil un budget annuel d'environ 200,000 $ en plus du support de quelques membres du personnel.

Sous-comités :

Groupes d'étude ou groupes de travail ad hoc
(par exemple : environnement dans le Grand Nord, PÉEE)

Rémunération des membres :

75 $ par jour en plus de leurs dépenses pour affaires du Conseil. Le président et le vice-président reçoivent 200 $ par jour plus leurs dépenses.

Publications :

11 rapports sur des sujets spécifiques et rapports biennaux

Revise le 1er mai 1983

PROVINCE : **COLOMBIE-BRITANNIQUE**

TITRE : (Aucun Comité consultatif de l'environnement)

ADRESSE POSTALE : Department of Environment
Legislative Buildings
Victoria (Colombie Britannique)

NUMÉRO(S) DE TÉLÉPHONE : (604) 387 1161

M. B.E. Marr, sous-ministre de l'Environnement

ANNÉE DE FORMATION :

Composition du Conseil et par qui sont nommés les membres :

Activités principales:

Montant et source du financement annuel :

Sous-comités :

Rémunération des membres :

Publications:

Révisé le 1er mai 1983

PROVINCE : **ALBERTA**

TITRE : Conseil de l'environnement de l'Alberta

ADRESSE POSTALE : 8e étage, Weber Centre
5555 Calgary Trail
Edmonton (Alberta)
T6H 5P9

NUMÉRO(S) DE TÉLÉPHONE : (403) 427 5792

PRÉSIDENT : M. Alistair Crerar

ANNÉE DE FORMATION : 1970

Autorité :

Loi sur le Conseil de l'environnement, chapitre E 13
Statuts revisés de l'Alberta, 1980

Responsabilités majeures :

1. Tenir des audiences publiques sur les principales questions environnementales et faire rapport au Lieutenant gouverneur en conseil et au Ministre de l'Environnement.
2. Faire des révisions constantes des politiques et des programmes provinciaux ayant trait à l'environnement et en faire rapport au Ministre de l'Environnement.
3. Entreprendre des enquêtes sur les questions ayant trait à la sauvegarde de l'environnement, à la demande du Ministre de l'Environnement.
4. Tenir des audiences dans le cas d'appels contre la Loi sur la lutte contre la pollution de l'air, la Loi sur la lutte contre la pollution de l'eau, la Loi sur le ministère de l'Environnement, la Loi sur la conservation et l'amendement des terres et la Loi sur les contenants de breuvages.
5. Tenir des audiences pour recevoir des exposés en vertu de la Loi sur les zones non développées, les réserves écologiques et les zones naturelles.

Activités :

1. Préparation de rapports et de recommandations destinés au gouvernement sur les sujets des audiences publiques.
2. Préparer des rapports techniques et des résumés en vue des audiences publiques et ayant trait à la révision des politiques.
3. Tribune constante sur les questions environnementales par des discussions aux réunions du Comité consultatif public (6 groupes d'études, 3 comités).
4. Administration d'une bibliothèque accessible au public et distribution gratuite et étendue d'information.

Publications :

1. Rapports et recommandations suite aux audiences publiques.
2. Rapports annuels — Conseil consultatif de l'environnement, Comité consultatif public.
3. Rapports techniques et sommaires ayant trait aux responsabilités du Conseil — la liste actuelle de ces publications comprend 140 titres.
4. Comptes rendus spéciaux de conférences, etc.

Financement et composition :

1. Financé sur une base annuelle par des contributions du gouvernement de l'Alberta.
2. Administrateur principal nommé par décret.
3. 26 employés permanents salariés nommés selon les dispositions de la Loi sur le service public.
4. Membres spécialistes (généralement 3), nommés de temps en temps par décret, payés sur base per diem plus dépenses.
5. Environ 185 citoyens de la Province sur le Comité consultatif public reçoivent le remboursement de leurs dépenses.

Révisé le 1er mai 1983

PROVINCE : **SASKATCHEWAN**

TITRE : Conseil consultatif de l'environnement de la Saskatchewan

ADRESSE POSTALE : Environnement Saskatchewan
5e étage, 1855, avenue Victoria
Regina (Saskatchewan)
S4P 3V5

NUMÉRO(S) DE TÉLÉPHONE : (306) 565 6111

PRÉSIDENT : M. Alan Carr, sous-ministre de l'Environnement

SECRÉTAIRE EXÉCUTIF :

ANNÉE DE FORMATION : 1973

Composition du Conseil et par qui sont nommés les membres :

Président, vice-président et 10 membres nommés par le Ministre de l'Environnement
Assistant exécutif seul membre du personnel à plein temps

Activités principales :

Etudier les politiques et les programmes du gouvernement ayant trait à l'environnement et faire rapport des conclusions et recommandations au Ministre
Soumettre à l'attention du Ministre les problèmes demandant une action gouvernementale
Servir de point central pour les réactions du public aux programmes gouvernementaux

Montant et source du financement annuel :

Octroi de fonctionnement total de 57 450 $ (81 82)
Projets spéciaux : allocation de 7 300 $ plus dépenses

Sous-comités :

Désignation de sous-comités selon les besoins

Rémunération des membres :

Président : 90 $/jour
Membres : 65 $/jour

Publications :

- Rapport annuel
- Rapport sur les précipitations acides

Révisé le 1er mai 1983

PROVINCE : **MANITOBA**

TITRE : Conseil de l'environnement du Manitoba

ADRESSE POSTALE : B.P. 139
139, avenue Tuxedo
Winnipeg (Manitoba)
R3N 0H6

NUMÉRO(S) DE TÉLÉPHONE : (204) 895-5317

PRÉSIDENT : Dr A.C. Maniar

SECRÉTAIRE EXÉCUTIF : M. J.J. Keleher

ANNÉE DE FORMATION : 1972

Composition du Conseil et par qui sont nommés les membres :

Membres honoraires : Ministre, sous-ministre et sous-ministre adjoint de l'Environnement.
Membres : Représentants d'organismes ou simples citoyens ne dépassant pas 100.
Nominations ministérielles pour 2 ans, renouvelables.

Activités principales :

- Soumettre des mémoires au Ministre et aux autres juridictions environnementales.
- Tenir des tribunes publiques (les comptes rendus en sont publiés).
- Concours de caricatures.
- 2 réunions du Conseil par année.

Montant et source du financement annuel :

Appropriation du Ministère

1982/83 : 28 400 $ à l'exclusion des salaires du personnel

Personnel — 1 secrétaire exécutif plus l'assistance de secrétariat et financière fournie par le Ministère

Comités :

Bureau de direction.
Comité exécutif
Comités permanents
- régionaux
- membres
- publications
- nominations

Comités spéciaux :
- Évaluation environnementale
- Utilisation des sols
- Faune
- Eau et égouts
- Éducation
- Énergie

Rémunération des membres :

Taux gouvernementaux pour frais de voyage encourus par les membres demeurant hors de Winnipeg.

Publications :

9 rapports annuels
15 études (1973-82)
1 sujet d'actualité (1982)
1 brochure de renseignements

Révisé le 1er mai 1983

PROVINCE : **ONTARIO**

TITRE : (Aucun Conseil consultatif de l'environnement)

ADRESSE POSTALE : Ministère de l'Environnement
135 ouest, avenue St Clair
Toronto (Ontario)
M4V 1P5

NUMÉRO(S) DE TÉLÉPHONE : (416) 965 5115

M. G.J.M. Raymond, sous-ministre de l'Environnement

M. W.B. Drowley, conseiller principal du Ministre

Composition du Conseil et par qui sont nommés les membres :	**Activités principales :**
Montant et source du financement annuel :	**Sous-comités :**
Rémunération des membres :	**Publications :**

Révisé le 1er mai 1983

PROVINCE : **QUÉBEC**

TITRE : Conseil consultatif de l'Environnement

ADRESSE POSTALE : 1020, rue St-Augustin
Québec (Québec)
G1R 5J1

NUMÉRO(S) DE TÉLÉPHONE : (418) 643-3818

PRÉSIDENT : M. André Beauchamp

SECRÉTAIRE EXÉCUTIF : Dr Camille Rousseau

ANNÉE DE FORMATION : 1972

Composition du Conseil et par qui sont nommés les membres :

Président plus 10 membres :
- président à plein temps
- membres à temps partiel, environ 2 jours par mois

Personnel de soutien :
1 secrétaire du Conseil
2 conseillers scientifiques
3 employés au secrétariat

Activités principales :

Études et recommandations ayant trait aux politiques, à la législation et à la réglementation environnementale.
Possibilité de consultations publiques par un organisme gouvernemental établi spécifiquement à cette fin.

Montant et source du financement annuel :

Budget annuel d'environ 300 000 $

Sous-comités :

Aucun comité permanent. Groupes de travail ad hoc (3 à 4 membres du Conseil pour études importantes.)

Rémunération des membres :

Per diem de 150 $/jour plus dépenses de voyage

Publications :

38 publications et rapports sur divers sujets. On peut se procurer la liste en s'adressant au Conseil du Québec.

Révisé le 1er mai 1983

PROVINCE : **NOUVEAU-BRUNSWICK**

TITRE : Conseil de l'environnement du Nouveau-Brunswick

ADRESSE POSTALE : B.P. 6000
Fredericton (Nouveau-Brunswick)
E3B 5H1

NUMÉRO(S) DE TÉLÉPHONE : (713) 453-2861

PRÉSIDENT : (Nomination à faire)

SECRÉTAIRE EXÉCUTIF : Mme Margaret Taylor

ANNÉE DE FORMATION : 1972

Composition du Conseil et par qui sont nommés les membres :

12 membres nommés par décret sur la recommandation du Ministre, pour 3 ans ou à titre amovible.

Activités principales :

Objectifs environnementaux
Réserves écologiques
Conseiller le Ministre sur les questions ayant trait à l'environnement

Montant et source du financement annuel :

Sur la base des projets étudiés, par le ministère de l'Environnement.

Sous-comités :

- Utilisation des sols
- Réserves écologiques
- Participation du public
- Éducation
- Légal
- Gestion des produits chimiques et des déchets

Rémunération des membres :

75 $/jour plus dépenses; 100 $/jour pour le président.

Publications :

Rapports annuels 1972-1981

Révisé le 1er mai 1983

PROVINCE : **NOUVELLE-ÉCOSSE**

TITRE : Conseil du contrôle de l'environnement de la Nouvelle-Écosse

ADRESSE POSTALE : Bureau principal
Centennial Building
1660, rue Hollis, B.P. 2107
Halifax (Nouvelle-Écosse)
B3J 3B7

NUMÉRO(S) DE TÉLÉPHONE : (902) 667-7214

PRÉSIDENT : M. James MacDonald TÉLÉPHONE : (902) 564-5525

SECRÉTAIRE EXÉCUTIF : M. Morris Haugg
B.P. 279
Amherst (Nouvelle-Écosse)
B4H 3Z2 TÉLÉPHONE : (902) 667-7214

COORDINATRICE DE LA RECHERCHE : Mme Donna McCready TÉLÉPHONE : (902) 424-5300

ANNÉE DE FORMATION : 1973

Composition du Conseil et par qui sont nommés les membres :

12 à 15 membres, 11 représentants des disciplines ou groupes divers (terme de 2 ans), plus le sous-ministre de l'Environnement, le secrétaire exécutif et un consultant. Le secrétaire exécutif et le consultant sont nommés sans mention de terme par le Ministre. Un employé plein temps.

Montant et source du financement annuel :

Budget d'environ 100 000 $, y compris
15 000 $ pour les projets spéciaux
20 000 $ pour les audiences publiques.

Rémunération des membres :

Honoraire de 1500 $ par membre; membre exécutif 7500 $; président 9000 $; consultant 8000 $; secrétaire exécutif 10 200 $, plus toutes dépenses payées.
Per diem versé aux membres qui dirigent les audiences publiques.

Activités principales :

- Conseiller le Ministre sur toutes les questions d'importance environnementale
- Réviser les politiques et les activités du Ministère
- Tenir des audiences publiques officielles à la demande du public
- Commander des études spéciales
- Participer aux réunions publiques et aux comités concernant les préoccupations du public; en assumer la direction

Sous-comités :

Comité exécutif ad hoc, selon les besoins.

Réunions : le Conseil au complet se réunit au moins trois fois par année pour 1 1/2 journées chaque fois. L'exécutif se réunit une fois par mois ou plus.

Publications :

Rapports annuels et études spéciales

Révisé le 1er mai 1983

PROVINCE : **ÎLE-DU-PRINCE-ÉDOUARD**

TITRE : (Aucun Conseil consultatif de l'environnement)

ADRESSE POSTALE : Ministère des Affaires communautaires et culturelles
B.P. 2C'0
Charlottetown (Île-du-Prince-Édouard)
C1A 7N8

NUMÉRO(S) DE TÉLÉPHONE : (902) 892 3561

M. Clyde Stewart, sous-ministre de l'Environnement

M. A. Lavoie

ANNÉE DE FORMATION : 1972; a arrêté ses activités en 1982

Composition du Conseil et par qui sont nommés les membres :	**Activités principales :**
Montant et source du financement annuel :	**Sous-comités**
Rémunération des membres :	**Publications:**

Révisé le 1er mai 1983

PROVINCE : **TERRE-NEUVE ET LABRADOR**

TITRE : (Aucun Conseil consultatif de l'environnement)

ADRESSE POSTALE : Ministère des Affaires provinciales et de l'Environnement
Gouvernement de Terre-Neuve et du Labrador
St-Jean (Terre-Neuve)

NUMÉRO(S) DE TÉLÉPHONE : (709) 737-2572

M. W.A. Kinsman, sous-ministre de l'Environnement

ANNÉE DE FORMATION :

Composition du Conseil et par qui sont nommés les membres :	**Activités principales :**
Montant et source du financement annuel :	**Sous-comités :**
Rémunération des membres :	**Publications :**

Révisé le 1er mai 1983

PROVINCE : **YUKON**

TITRE : (Aucun Conseil consultatif de l'environnement)

ADRESSE POSTALE : Ministère des Ressources renouvelables
B.P. 2703
Whitehorse (Yukon)
Y1A 2C6

NUMÉRO(S) DE TÉLÉPHONE : (403) 667-5460

M. G. Livingston, sous-ministre

ANNÉE DE FORMATION :

Composition du Conseil et par qui sont nommés les membres :	**Activités principales :**
Montant et source du financement annuel :	**Sous-comités :**
Rémunération des membres :	**Publications :**

Révisé le 1er mai 1983

PROVINCE : **TERRITOIRES DU NORD-OUEST**

TITRE : (Aucun Conseil consultatif de l'environnement)
Comité consultatif des sciences

ADRESSE POSTALE : B.P. 1617
Yellowknife (T.N.-O.)
X0E 1H0

Adresse du président :
4, Kippewa Drive
Ottawa (Ontario)
K1A 3G4

NUMÉRO(S) DE TÉLÉPHONE : (403) 873-7592

PRÉSIDENT : Dr J. Harrison TÉLÉPHONE : (613) 233-6906

SECRÉTAIRE EXÉCUTIF : M. R.K. Bell TÉLÉPHONE : (403) 873-7592

ANNÉE DE FORMATION :

Composition du Conseil et par qui sont nommés les membres :

7 à 13 membres nommés par le Commissaire des T.N.-O.

Activités principales :

- entreprend des enquêtes scientifiques spécifiques demandées par l'Assemblée législative
- recommande des programmes de recherche à l'Assemblee législative
- supporte l'implication des étudiants des écoles secondaires des T.N.-O. dans les programmes scientifiques

Montant et source du financement annuel :

200 000 $ provenant du gouvernement des T.N.-O.

Sous-comités :

Aucun

Rémunération des membres :

Honoraires :

Membres : 100 $/jour

Président : 150 $/jour

Publications :

- Rapport annuel
- Série de rapports sur les contrats octroyés
- Rapports à l'Assemblée législative